Deutscher Bundestag
7. Wahlperiode

Drucksache 7/4969

03. 04. 76

Unterrichtung

durch die Bundesregierung

Bericht von Premierminister Leo Tindemans über die Europäische Union

Stellungnahme der Bundesregierung hierzu vom 3. März 1976

Druck: Bonner Universitäts-Buchdruckerei, 53 Bonn 1
Alleinvertrieb: Verlag Dr. Hans Heger, 53 Bonn-Bad Godesberg 1,
Postfach 821, Goethestraße 56, Telefon (0 22 21) 36 35 51

Wortlaut des Schreibens von Leo Tindemans

an seine Kollegen im Europäischen Rat
vom 29. Dezember 1975

Auf der Konferenz der Staats- und Regierungschefs der Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaften am 10. und 11. Dezember 1974 in Paris haben Sie mich mit der Aufgabe betraut, das darzulegen, was unter dem Begriff „Europäische Union" zu verstehen sei.

Bei der Erfüllung dieses Auftrags habe ich mich selbstverständlich auf die Berichte des Europäischen Parlaments, der Kommission der Europäischen Gemeinschaften sowie des Gerichtshofs und darüber hinaus auf die Meinungsäußerungen gestützt, die ich im hinter uns liegenden Jahr bei Ihnen, den Mitgliedern Ihrer Regierung und den maßgebenden Kräften unserer Länder eingeholt habe.

Dabei habe ich einen Widerspruch festgestellt.

Manche sind der Ansicht, daß der Zeitpunkt für einen Bericht über die Europäische Union schlecht gewählt sei, weil die europäische Idee eine Krise durchmacht und das halb fertiggestellte europäische Bauwerk ins Wanken geraten ist. Hinzu kommt, daß die Wirtschaftsrezession in unseren Mitgliedstaaten das ganze Jahr über angehalten hat, ohne daß es zur Bekämpfung der Depression und der Arbeitslosigkeit, zu einer gemeinsamen Aktion gekommen wäre.

Trotz allem aber — und dies ist eine äußerst wichtige Feststellung — haben mir fast alle Gesprächspartner versichert, daß sie sich für ihre Länder eine bessere Zukunft nur durch den Aufbau Europas vorstellen könnten; die Erreichung dieses Ziels ist für sie nur auf dem Wege einer Stärkung der Gemeinschaft denkbar.

In diesem Punkte sind die Ansichten der Öffentlichkeit und derjenigen, die in unseren Ländern politische Verantwortung tragen, fast diametral entgegengesetzt.

Die Öffentlichkeit beurteilt die Bereitschaft der Politiker zur Schaffung einer wirklichen Europäischen Union sowie zur Lösung der brennenden aktuellen Probleme auf europäischer Ebene äußerst skeptisch. Sie möchte konkrete Ergebnisse und kritisiert den mangelnden politischen Willen ihrer Regierungen.

Ich ziehe hieraus folgenden Schluß: Will man die Verträge retten und Neues schaffen, so müssen sich die Mitgliedstaaten über neue Ziele einigen.

Es steht außer Frage, daß dies im wesentlichen ein politisches Problem ist.

Gerade aus diesem Grunde habe ich in meinem Bericht bewußt auf eine Beschreibung dessen verzichtet, was man als Verfassung der Europäischen Union bezeichnen könnte. Ich habe auch nicht beschreiben wollen, wie ein ideales Europa auszusehen hätte; dabei bin ich persönlich nach wie vor davon überzeugt, daß Europa nur dann wirklich etwas bedeuten kann, wenn es einen föderalistischen Weg einschlägt.

Zugeleitet mit Schreiben des Bundeskanzlers vom 3. April 1976

Die Krise in Europa ist jedoch so tiefgreifend, daß wir zunächst das bisher Erreichte retten und hiervon ausgehend einen energischen Versuch machen müssen, einen bedeutenden Sprung nach vorn zu tun.

Meine Wahl war schwierig; denn meine Vorschläge betreffen nicht die Schlußphase der europäischen Entwicklung, sondern diejenigen Ziele und Mittel, die Europa wieder mit neuem Leben erfüllen und dazu führen können, die gegenwärtigen Hindernisse zu überwinden.

Meine Wahl beruht auf der Überzeugung, daß heute andere Vorschläge entweder unserer Vorstellung von Europa nicht gerecht werden oder unter den heutigen Umständen utopisch wären und damit jedwede Glaubwürdigkeit bei den Regierungen verlieren würden.

Ich habe mich daher auf das beschränkt, was ich für realistisch und auch für realisierbar halte.

Die Europäische Union ist für mich ein neuer Abschnitt auf dem Weg zur Einigung Europas, die nur das Ergebnis eines kontinuierlichen Prozesses sein kann. Daher ist es auch schwierig, schon heute den Zeitpunkt der Vollendung der Europäischen Union zu bestimmen. Ihre Ziele wird sie nur erreichen, wenn sie sich auf Institutionen stützt, die den neuen Bedürfnissen der Union angepaßt sind. Nur mit verstärkten und verbesserten Organen kan die Union immer mehr Eigendynamik entwickeln. In dieser Hinsicht wird die Aufgabe eines direkt gewählten Europäischen Parlaments für das Entstehen der Union entscheidend sein. Schließlich halte ich es für notwendig, 1980 eine Bilanz über das Erreichte aufzustellen, um neue Perspektiven zu gewinnen und neue Fortschritte zu erzielen.

Dies ist der Schluß, zu dem ich nach reiflicher Überlegung gekommen bin.

So gesehen sollen uns die in meinem Bericht enthaltenen Vorschläge dazu bringen, die gegenwärtige Krise zu überwinden, die Arbeitsweise der Organe zu verbessern, die politischen Entscheidungen von gestern und heute in die Tat umzusetzen und neue Entscheidungen vorzubereiten. Das ist meiner Ansicht nach heute unsere Hauptaufgabe.

Gelingt uns dieses Unterfangen, so wird der europäische Gedanke endgültig gewahrt und dadurch die Zukunft unserer Völker gesichert sein.

Ich bin nach wie vor — und mit mir die überwältigende Mehrheit unserer Mitbürger — der festen Überzeugung, daß eine wesentliche Entwicklung in den meisten Bereichen nur durch gemeinsame Politiken gewährleistet werden kann.

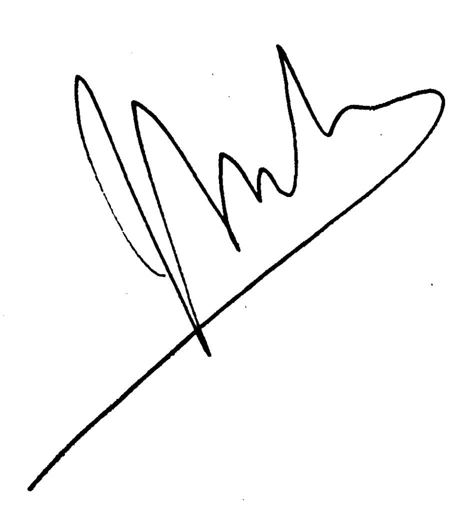
Die Bemühungen um eine gemeinsame Haltung zu den großen weltpolitischen Problemen und die Konzertierung in Fragen unserer Sicherheit sind Voraussetzung einer Politik der Wahrung unserer Identität. Für Europa sind sie unerläßliche Grundlagen für die Schaffung einer besseren Welt.

Sinn der Europäischen Union muß es sein, uralte, oft zwischen Nationalstaaten künstlich aufrechterhaltene Gegensätze zu überwinden und eine humanere Gesellschaft zu errichten, in der bei gegenseitiger Achtung unserer nationalen und kulturellen Eigenarten das Gewicht eher auf das gelegt wird, was uns eint, als auf das, was uns trennt.

Solch ein Europa kann wieder Zuversicht einflößen und den lohnenden Einsatz für eine neu erwachte, inhaltsreiche, von Idealen erfüllte Bewegung darstellen.

Die Debatte, die der Europäische Rat meinem Bericht widmen möge, muß zu der Verpflichtung führen, die für einen qualitativen Wandel geeigneten Beschlüsse zu fassen, um die Europäische Union zu verwirklichen.

Ich bin überzeugt, daß Sie nach eingehender Prüfung dieses Berichts seinen Zielen zustimmen und für deren Erreichung eintreten werden.



Bericht über die Europäische Union

Ein gemeinsames Leitbild für Europa

A. Europa heute

Warum hat der Europagedanke viel von seiner ursprünglichen Zündkraft und Dynamik verloren? Ich persönlich bin der Meinung, daß die europäische Öffentlichkeit im Laufe der Jahre den Faden verloren hat, daß sie die politische Übereinstimmung unserer Länder über die Beweggründe für die Durchführung des gemeinsamen Werks wie auch über die Wesenselemente dieses von uns angestrebten Europas vermißt. Wenn wir die Europäische Union zustande bringen wollen, müssen wir daher zunächst dieses gemeinsame Leitbild wiederherstellen.

Im Jahr 1975 empfinden die Europäer die Beweggründe für das europäische Einigungswerk nicht mehr in der gleichen Weise wie 1950. Der Europagedanke ist zum Teil ein Opfer seiner Erfolge geworden. Die Versöhnung früherer Feinde, der durch den erweiterten Markt ermöglichte wirtschaftliche Wohlstand, die Entspannung, die nicht zuletzt dank unseres Zusammenhalts den kalten Krieg abgelöst hat — all das scheint bereits erreicht und damit keiner neuerlichen Anstrengungen zu bedürfen. Europa ist heute etwas Alltägliches geworden, es scheint den Reiz des Abenteuers eingebüßt zu haben.

Unsere Völker setzen sich mit neuen Problemen und neuen Werten auseinander, von denen in den Verträgen kaum oder gar nicht die Rede ist. Sie stellen fest, daß sich die politische Union nicht automatisch aus der Integration der Volkswirtschaften ergibt, und allzu viele fruchtlose Diskussionen stellen die Glaubwürdigkeit und Aktualität des gemeinsamen Unternehmens in Frage. Insofern ist der Europagedanke auch ein Opfer seiner Fehlschläge.

Dies war unsere Geisteshaltung, als Europa in eine Krise geriet, die uns Inflationsraten und Arbeitslosenquoten brachte, wie sie die heutige Generation noch nie erlebt hatte. Es ist also nicht verwunderlich, daß die Gemeinschaft unter dem Druck des überall spürbar werdenden Wiedererstarkens eng nationaler Belange zerbröckelt, um so mehr, als diese Gemeinschaft in ihrer heutigen Form unausgewogen ist. In einigen Bereichen sind ihr wichtige Zuständigkeiten übertragen worden, während in anderen nichts oder fast nichts geschehen ist. Der Grund lag häufig darin, daß unsere Staaten zu schwach waren, um neue Anstrengungen zu unternehmen; denn ist nicht die Schwäche Europas auch das Spiegelbild der Ohnmacht unserer Staaten?

Ein unvollendetes Bauwerk kann dem Zahn der Zeit nicht standhalten; es muß fertiggestellt werden, sonst zerfällt es. Alles in der Gemeinschaft bisher Erreichte steht daher heute auf dem Spiel.

Nichtsdestoweniger sind die Europäer nach wie vor der Annäherung zwischen unseren Völkern, wie sie in den Verträgen von Paris und Rom zunächst zu sechst, dann zu neunt Ausdruck gefunden hat, zutiefst verbunden. Sie meinen sogar, daß sich diese Annäherung von selbst versteht, und bedauern es nur, die Auswirkungen in ihrem täglichen Leben nicht stärker zu verspüren. Eine Rückkehr zu nationalem Egoismus und einzelstaatlichen Schranken, zu den daraus allzu oft entstandenen Gegensätzen, würde als ein historischer Fehlschlag, als ein Scheitern der Bemühungen einer ganzen Generation von Europäern sehr hart empfunden.

Um diesem überall vorhandenen Willen zur Annäherung die politische Dimension zu geben, ohne die ein Handeln nicht möglich ist, muß Europa wieder zu einem wesentlichen Anliegen der Öffentlichkeit gemacht werden, um solchermaßen zu gewährleisten, daß die europäische Einigung in den politischen Debatten von morgen im Mittelpunkt steht. Wir müssen uns anhören, was unsere Völker zu sagen haben. Was wollen die Europäer? Was erwarten sie von einem vereinigten Europa?

1. Eine Stimme in der Welt

Was mir bei meinen Gesprächen vor allem aufgefallen ist, war das allgemein verbreitete Gefühl unserer Verwundbarkeit und Ohnmacht. In der jüngsten Geschichte ist dies eine neue Erfahrung für unsere Völker. Die ungleiche Verteilung der Reichtümer bedroht die Stabilität des Weltwirt-

schaftssystems, die Erschöpfung der Bodenschätze lastet schwer auf der Zukunft der Industriegesellschaft, und die Internationalisierung des Wirtschaftslebens vergrößert die Abhängigkeit unseres Produktionsapparates. Unsere Staaten sind wohl zu schwach, um allein diese Herausforderungen anzunehmen. Welches Gewicht haben heute noch einzelne Stimmen, wenn es nicht die der Supermächte sind?

Dennoch ist der Wille zu einer aktiven Teilnahme sehr stark. Dies bezeugen Zehntausende junger Europäer, die überall in der Welt in der Entwicklungszusammenarbeit tätig sind. Unsere Völker sind sich bewußt, Träger von Werten zu sein, die einen unschätzbaren Einfluß auf die Entwicklung der Zivilisation ausüben. Warum sollten wir aufhören, unser Gedankengut zu verbreiten, wie wir es immer getan haben? Wer von uns hat noch nicht mit Überraschung festgestellt, wie selbstverständlich für viele unserer ausländischen Gesprächspartner die europäische Identität ist? Der Aufruf an die Länder Europas, sich zu vereinigen, ergeht nicht nur von innen.

Unsere Völker erwarten von der Europäischen Union, daß sie der Stimme Europas Gehör verschafft, wann immer es erforderlich ist oder erwartet wird. Unsere gemeinsame Aktion soll unsere berechtigten Interessen wirksam verteidigen, die Grundlagen für eine echte Sicherheit in einer gerechteren Welt schaffen und uns die Teilnahme an diesem Dialog von Gruppe zu Gruppe sichern, der ganz eindeutig das neue Wesensmerkmal des internationalen Lebens ist. Wie ließen sich diese Forderungen in der Welt von heute miteinander in Einklang bringen, ohne daß wir uns vereinigen?

Europa muß sowohl der Isolierung — in sich zurückziehen bedeutet, sich außerhalb der Geschichte zu stellen — als auch der Unterwerfung und zu starken Abhängigkeit entgehen, die es daran hindern würde, seine Stimme zu erheben. Es muß wieder Herr seines eigenen Schicksals werden. Es muß eine Gesellschaftsform aufbauen, die uns eigen ist und die Werte widerspiegelt, die zugleich Erbe und gemeinsame Schöpfung unserer Völker sind.

2. Eine neue Gesellschaftsordnung

Wir empfinden alle, daß sich unsere Gesellschaft in diesem Zustand der besorgten Erwartung und des Protests befindet, der große Veränderungen ankündigt. Neue und manchmal widersprüchliche Wertmaßstäbe entstehen in allen Bereichen des sozialen Lebens. Es ist die Aufgabe der heutigen Generation, den Übergang zu einer postindustriellen Gesellschaft zu finden, die die grundlegenden Werte unserer Zivilisation respektiert und die Rechte des einzelnen mit den Rechten der Gemeinschaft in Einklang bringt. Scheitern wir, so bringen wir unsere Demokratien in Gefahr und vererben unseren Kindern eine dekadente Gesellschaft.

Trotz der manchmal grundlegenden Meinungsverschiedenheiten über die in Betracht kommenden Lösungen besteht ein Minimalkonsensus zwischen den demokratischen Kräften Europas über die Art der notwendigen Veränderungen. Dazu gehört eine neue Form des Wirtschaftswachstums, die der Lebensqualität und der menschlichen und natürlichen Umwelt stärker Rechnung trägt und wirtschaftliche und soziale Zielsetzungen besser miteinander in Einklang bringt. Ein Wachstum, das auf hochspezialisierte Tätigkeiten konzentriert ist und optimalen Nutzen zieht aus den Fähigkeiten, dem Organisationstalent und der Verwaltungserfahrung in den fortschrittlichsten und kompliziertesten Bereichen der menschlichen Tätigkeit, die in Europa vorhanden sind und immer noch unseren spezifischen Vorteil in der Weltwirtschaft darstellen: das geistige Potential Europas. Dazu gehört auch die Entwicklung der persönlichen Mitverantwortung jedes einzelnen am wirtschaftlichen und sozialen Leben durch die Beteiligung der Arbeitnehmer an dem Entscheidungsprozeß, der Kontrolle und den Gewinnen der Unternehmen, durch eine größere Freiheit in der Organisation der Arbeit und durch mehr Transparenz, Dezentralisierung und Konsultation in der öffentlichen Verwaltung.

Unsere Völker erwarten von der Europäischen Union, daß sie dieser Entwicklung unserer Gesellschaft einen Rahmen gibt und sie fördert, daß sie durch eine neue Autorität den verminderten Einfluß der nationalen Strukturen ausgleicht, daß sie die Reformen und Kontrollen, die häufig auf ein-

zelstaatlicher Ebene durchführbar sind, in Gang bringt und daß sie der faktischen Solidarität unserer Volkswirtschaften, unserer Finanzen und unseres sozialen Lebens eine organische Form gibt. Europa kann und muß sich identifizieren mit einem konzertierten und besser kontrollierten Streben nach Wohlergehen für alle, mit der Neuorientierung der wirtschaftlichen Ressourcen auf das kollektive Interesse, mit der Verringerung des regionalen und sozialen Ungleichgewichts, mit der Dezentralisierung und mit der Beteiligung an der Entscheidungsgewalt. Dann werden wir eine Gesellschaftsordnung eines neuen Typs geschaffen haben, ein demokratischeres, solidarischeres Europa, das den Menschen zu seinem Hauptanliegen macht.

3. Eine konkrete Solidarität

Die Öffentlichkeit in unseren Ländern wünscht kein technokratisches Europa. Die Europäische Union muß im täglichen Leben fühlbar werden und bürgernah sein. Sie muß in Bildung und Kultur, Information und Nachrichtenwesen, Jugendbetreuung und Freizeitgestaltung ihren Ausdruck finden. Sie muß die Rechte des einzelnen schützen und durch Institutionen, die ihre Legitimität aus dem Willen unserer Völker herleiten, die Demokratie stärken. Das Bild Europas muß den zugrunde liegenden Bestrebungen und den realen Möglichkeiten entsprechen, und nach innen wie nach außen die Solidarität unserer Völker und die Werte unserer Gesellschaftsordnung unter Beweis stellen. Ich bin überzeugt, daß es diesem Europa, dem Europa des Fortschritts, weder an Kraft noch an Dynamik mangeln wird.

B. Die Europäische Union

Der Grundgedanke, der die Väter Europas beseelte und in den Verträgen von Rom und Paris niedergelegt wurde, war ein immer engerer Zusammenschluß unserer Völker. Auch wir verfolgen noch das gleiche Ziel. Angesichts der Herausforderungen, die von innen wie von außen an unsere Gesellschaft herantreten und in ganz Europa spürbar sind, haben zunächst sechs, dann neun Ländern beschlossen, gemeinsam zu handeln.

Auf den Pariser Konferenzen von 1972 (1) und 1974 (2) wurde die Europäische Union zum Instrument der europäischen Einigung in der heutigen Phase gewählt.

Da Ziele und Inhalt der Europäischen Union heute noch nicht deutlich genug sind, besteht die erste Aufgabe unserer Regierungen darin, im Europäischen Rat die Tragweite und die Folgen dieser Wahl näher zu bestimmen. Durch eine Entscheidung des Europäischen Rates muß nämlich jetzt der allgemeine Kurs des gemeinsamen Unternehmens in der Phase der Union festgelegt werden. Sobald dann der Aufbauprozeß der Union eine eigene Dynamik gewonnen hat, müssen alle schrittweise vorgenommenen Änderungen des europäischen Einigungswerks in einem Rechtstext festgehalten werden.

Nach den Konsultationen in allen Mitgliedstaaten schlage ich vor, daß der Europäische Rat die einzelnen Komponenten der Europäischen Union wie folgt definiert:

1. *Die Europäische Union impliziert, daß wir nach außen vereint auftreten. Wir müssen in allen wichtigen Bereichen unsere Außenbeziehungen, also Außenpolitik, Sicherheit, Wirtschaftsbeziehungen und Kooperation, gemeinsam handeln. Unser gemeinsames Handeln muß darauf gerichtet sein, unsere Interessen zu vertreten, aber auch unsere gemeinsame Kraft in den Dienst von Gerechtigkeit und Recht in der Welt zu stellen.*

2. *Die Europäische Union erkennt die wechselseitige Abhängigkeit des wirtschaftlichen Wohlstands unserer Staaten an und zieht die entsprechenden Konsequenzen: eine gemeinsame Politik im Wirtschafts- und Währungsbereich zur Verwaltung dieses Wohlstands, eine gemeinsame Politik für Industrie, Landwirtschaft, Energie und Forschung als Garantie für die Zukunft.*

3. *Die Europäische Union fordert eine wirkliche und wirksame Solidarität unserer Völker. Die Regionalpolitik korrigiert Entwicklungsunterschiede und gleicht die Zentralisierungseffekte der Industriegesellschaft aus. Durch Sozialmaßnahmen werden die Einkommensunterschiede gemildert, während die Gesellschaft in gerechtere und menschlichere Organisationsformen gelenkt wird.*

4. *Die Europäische Union kommt praktisch im täglichen Leben des einzelnen zum Ausdruck. Sie trägt*

dazu bei, seine Rechte zu schützen und seine Lebensverhältnisse zu verbessern.

5. *Zur Erfüllung dieser Aufgaben erhält die Europäische Union Organe, die über die notwendige Autorität verfügen, um ein gemeinsames, umfassendes und zusammenhängendes politisches Leitbild zu entwickeln und ein wirksames Handeln zu ermöglichen, und die überdies die für eine demokratische Kontrolle erforderliche Legitimität besitzen. Der Grundsatz der Gleichheit aller unserer Staaten bleibt in der Union dadurch gewährleistet, daß jeder Staat das Recht hat, an der politischen Entscheidungsbildung teilzunehmen.*

6. *Wie die Gemeinschaft, deren Ziele sie weiterverfolgt und deren bisherige Ergebnisse sie sichert, entsteht die Europäische Union schrittweise. Um das europäische Einigungswerk unverzüglich wieder in Gang zu bringen und ihm größere Glaubwürdigkeit zu verschaffen, stützt sie sich zunächst auf die politische Verpflichtung der Staaten, in verschiedenen Bereichen klar umrissene Maßnahmen durchzuführen, die aufgrund ihrer Bedeutung und ihrer Erfolgsaussichten ausgewählt werden.*

Die vorstehend beschriebenen Aspekte der Europäischen Union sind eng miteinander verbunden. Die Entwicklung der Außenbeziehungen der Union ist nicht denkbar ohne die parallel laufende Entwicklung einer gemeinsamen Politik im Inneren, und beides ist undurchführbar ohne eine Stärkung der Autorität und der Leistungsfähigkeit der gemeinsamen Organe. In dieser umfassenden Sicht hängt alles eng zusammen, und die Summe der nebeneinander erzielten Fortschritte stellt die qualitative Veränderung dar, die der Europäischen Union gerecht wird. In diesem Bericht soll nun für jeden der genannten Bereiche untersucht werden, welches Ziel angestrebt wird und welche ersten konkreten Maßnahmen durchgeführt werden müssen und können.

Der allgemeine Ausblick, den ich dem Europäischen Rat zur Annahme vorlegen möchte, soll als Leitlinie für die Bemühungen um die europäische Einigung dienen. Der darin zum Ausdruck kommende Wille unserer Staaten stützt sich auf tiefe Beweggründe, die in unseren Völkern lebendig sind, und kann ihnen als Richtschnur für unser gemeinsames Handeln dienen.

Die politischen Folgen dieser Wahl müssen wohl abgewogen werden. Die Übertragung von Befugnissen auf gemeinsame Organe ist dabei unumgänglich. Unumgänglich ist ferner der Transfer von Ressourcen von den Wohlstandsgebieten nach den weniger begünstigten Zonen. Unvermeidlich sind schließlich gewisse Verpflichtungen, die zwar freiwillig übernommen werden, dann aber vorbehaltlos erfüllt werden müssen. Das ist der Preis, den wir für die Union zahlen müssen. Aber welchen Preis müßten wir zahlen, wenn wir untätig blieben? Der Zerfall der Gemeinschaft, isolierte und in der Welt überhörte Stimmen, immer geringere Einflußnahme auf unser eigenes Schicksal, ein Europa ohne Überzeugung und ohne Zukunft.

II. Europa in der Welt

Die Gründe, die für ein gemeinsames Auftreten unserer Staaten in der Welt sprechen, liegen objektiv gesehen auf der Hand; sie ergeben sich aus dem Kräfteverhältnis und aus der Dimension der Probleme. Andererseits werden sie subjektiv gesehen von unseren Völkern stark empfunden; unsere Verwundbarkeit und relative Ohnmacht stehen uns allen deutlich vor Augen. Durch das Zusammenwirken dieser beiden Faktoren werden die Außenbeziehungen zu einem der wichtigsten Beweggründe für die europäische Einigung, und deshalb muß die Europäische Union eine Außenpolitik betreiben.

A. Ein einziges Entscheidungszentrum

Bei der Untersuchung unserer Aktionsmöglichkeiten auf diesem Gebiet müssen wir von einer unbestreitbaren Tatsache ausgehen, nämlich der immer stärkeren Verzahnung der verschiedenen Bereiche des internationalen Lebens.

In der im vorigen Kapitel beschriebenen Sicht muß sich die Europäische Union nicht nur mit der Außenpolitik im herkömmlichen Sinne, zu der die Sicherheit gehört, und mit der Zoll- und Handelspolitik befassen, die aufgrund des Vertrages von Rom bereits gemeinsam betrieben werden, sondern auch mit dem Gesamtkomplex der Außenwirtschaftsbeziehungen. Die klassische Unterscheidung, an der in Diplomatenkreisen auf diesem Gebiet festgehalten wird, hat in der modernen Welt immer weniger Sinn. Die jüngste Entwicklung des internationalen Lebens zeigt, daß Wirtschafts-, Industrie-, Finanz- und Handelsfragen in Zukunft gemeinsam in Verhandlungen zur Sprache kommen werden, deren Bedeutung hochpolitisch sein wird.

Wird der Europäischen Union nicht die Möglichkeit gegeben, sich mit allen Aspekten unserer Außenbeziehungen zu befassen, so wird sie ihrer Aufgabe nicht gerecht werden können. Die Union muß sich ein vollständiges und zusammenhängendes Bild von den Ereignissen machen und dementsprechend handeln können. *Ich schlage vor, daß der Europäische Rat beschließt,*

a) *die heute noch bestehende Unterscheidung zwischen den Ministertagungen, bei denen es um die politische Zusammenarbeit geht, und den Tagungen, auf denen über Fragen aus dem Bereich der Verträge beraten wird, aus der Welt zu schaffen: Um eine Politik erarbeiten zu können, müssen die Minister im Rat alle Aspekte eines Problems in Betracht ziehen können;*

b) *daß die Organe der Union über alle Probleme beraten können, sofern sie die Belange Europas berühren und damit in den Zuständigkeitsbereich der Union fallen.*

Die Schaffung eines gemeinsamen Entscheidungszentrums besagt nicht, daß die derzeitige Trennlinie zwischen den Tätigkeiten, die in den Bereich der Gemeinschaft gehören, und den Tätigkeiten im Rahmen der politischen Zusammenarbeit verwischt werden soll. Naturgemäß müssen nicht alle Probleme nach ein und demselben Verfahren behandelt werden. Die unerläßliche Kohärenz des Handelns setzt dagegen voraus, daß die verschiedenen Facetten der oft komplexen Probleme, mit denen sich die Europäische Union auseinandersetzen muß, zumindest auf Ministerebene von denselben Personen an ein und demselben Ort gemeinsam behandelt werden können.

In dieser Sicht *schlage ich vor, die politische Verpflichtung der Mitgliedstaaten, die der politischen Zusammenarbeit zugrunde liegt, in eine rechtliche Verpflichtung umzuformen.* Ein ganz kurzes Protokoll, in dem Absatz 11* des Berichts von Kopenhagen (3) übernommen wird, würde dem Rat die entsprechenden Befugnisse geben und damit den

---

* Dieser Absatz lautet:

„Die Regierungen konsultieren sich über alle wichtigen Fragen der Außenpolitik und legen unter Beachtung nachstehender Grundsätze die Prioritäten fest:

— Ziel der Konsultation ist das Bemühen um gemeinsame Linien in konkreten Fällen;

— die Themen müssen die Interessen Europas auf unserem Kontinent oder außerhalb auf solchen Gebieten berühren, wo eine gemeinsame Stellungnahme erforderlich oder wünschenswert wird.

In diesen Fragen verpflichtet sich jeder Staat im Grundsatz, seine eigene Haltung nicht endgültig festzulegen, ohne seine Partner im Rahmen der politischen Zusammenarbeit konsultiert zu haben."

rechtlichen Rahmen seines Handelns klar umreißen.

Die Entwicklung neuer Politiken auf der Grundlage der Verträge bereitet keine besonderen Schwierigkeiten; die uns bindenden Bestimmungen sind eindeutig, und es gibt zahlreiche Präzedenzfälle. Das gilt jedoch nicht für die Gebiete, die in den Verträgen nicht erfaßt sind. Der Mechanismus für die zukünftigen Entwicklungen soll im folgenden erläutert werden.

B. Zu einer gemeinsamen Außenpolitik

In dem Bereich der Außenbeziehungen, der in den Verträgen nicht abgedeckt ist, wenden die Neun gegenwärtig ein System der Koordinierung ihrer Politik an, das sich in den letzten Jahren immer weiter entwickelt und bemerkenswerte Erfolge gezeitigt hat. Dennoch würde im Rahmen der Europäischen Union dieses System nicht ausreichen, weil es ausdrücklich die Möglichkeit des Scheiterns in sich birgt: kommt es nicht zu einer Koordinierung, so können unterschiedliche politische Kurse gesteuert werden. Die europäische Identität wird in der Welt nicht anerkannt werden, wenn die europäischen Staaten zwar manchmal gemeinsam auftreten, dann aber wieder uneins sind.

Die Europäische Union setzt eindeutig voraus, daß die europäischen Staaten in den Zuständigkeitsbereichen der Union immer und jederzeit gemeinsam auftreten; andernfalls wäre diese Bezeichnung sinnlos. Die Koordinierung der Politiken, so wertvoll sie in einer Übergangszeit auch ist, muß daher schrittweise von einer gemeinsamen Politik abgelöst werden; das heißt, daß die Mitgliedstaaten in der Lage sein müssen, gemeinsam eine Politik zu erarbeiten und im Rahmen der Europäischen Union gemeinsam zu handeln.

In Kapitel V dieses Berichts wird die Rolle der europäischen Organe bei der Erarbeitung und Durchführung einer gemeinsamen Außenpolitik erläutert. Hier sei lediglich gesagt, daß dem Europäischen Rat eine wesentliche Aufgabe bei der Festlegung der allgemeinen Richtlinien zukommt, die sich aus einer politischen Gesamtschau ergeben, ohne die keine gemeinsame Politik möglich ist. Die politische Beschlußfassung, d.h. die Anwendung der allgemeinen Richtlinien auf das Alltagsgeschehen, ist dann Sache des Rates.

Der entscheidende Unterschied zwischen der Koordinierung der Politiken, wie sie gegenwärtig gehandhabt wird, und der gemeinsamen Außenpolitik, die die Union kennzeichnet, ist nicht so sehr eine Frage des Verfahrens oder des zuständigen Organs. Er liegt vielmehr in der Verpflichtung, sich auf einen gemeinsamen Standpunkt zu einigen. Die Staaten verpflichten sich, die großen Linien ihrer Politik im Europäischen Rat festzulegen. Der Rat hat die Verpflichtung, auf dieser Grundlage gemeinsame Beschlüsse zu den einzelnen Punkten zu erarbeiten. Das setzt natürlich voraus, daß sich die Minderheit nach Abschluß der Beratungen der Mehrheit anschließt.

Um der dynamischen Entwicklung der Europäischen Union den nötigen Impuls zu geben, müssen unsere Staaten jetzt die politische Verpflichtung eingehen, in einigen klar umrissenen Bereichen, die aufgrund ihrer Bedeutung und der praktischen Erfolgsmöglichkeiten ausgewählt werden, eine gemeinsame Außenpolitik zu betreiben. Mit fortschreitender Entwicklung der Union muß diese politische Verpflichtung auf alle wesentlichen Komponenten unserer Außenbeziehungen ausgedehnt werden.

C. Konkrete Sofortmaßnahmen

Die Europäische Union muß sich bei der Ausgestaltung ihrer Außenbeziehungen sowohl mit den großen internationalen Problemen als auch mit den regionalen Problemen des Erdteils, zu dem sie gehört, befassen. Unsere Aufmerksamkeit muß sich dabei vor allem auf vier Probleme richten, die von grundlegender Bedeutung sind:

— eine neue Weltwirtschaftsordnung;

— die Beziehungen zwischen Europa und den Vereinigten Staaten;

— die Sicherheit;

— die Krisen in der unmittelbaren geographischen Umgebung Europas.

Zwangsläufig werden bei derart komplexen Problemen gewisse Beschlüsse nach den Verfahren der Verträge gefaßt werden müssen, andere dagegen nicht. In diesen Fällen der Kompetenzüberschneidung muß sich die gemeinsame Politik zugleich der Verfahren der Verträge und des vorstehend beschriebenen Verfahrens der politischen Verpflichtung der Mitgliedstaaten bedienen.

1. Eine neue Weltwirtschaftsordnung

Unsere Außenbeziehungen zu den Ländern der dritten Welt werden — heute und auch in Zukunft — beherrscht von dem Problem der Verteilung der wirtschaftlichen Reichtümer in der Welt und in geringerem Maße von den Nachwirkungen der Kolonialzeit. Beide Fragen berühren unsere Wirtschaftsbeziehungen, unsere Versorgung, unsere Kooperationsmaßnahmen und schließlich die Solidarität unter den Menschen und die Stabilität in der Welt. Es handelt sich also um einen dieser Problemkomplexe, zu denen Europa seine Stimme erheben muß.

Außerdem spricht alles dafür, daß es sich um einen Bereich handelt, in dem die Neun unverzüglich eine gemeinsame Außenpolitik betreiben können und müssen:

— Die entscheidenden Verhandlungen haben noch nicht wirklich begonnen.

— Es handelt sich um Verhandlungen zwischen Ländergruppen, so daß auch die engsten bilateralen diplomatischen Beziehungen keine Lösung bringen können, während die EWG über die wertvolle Erfahrung der Abkommen von Jaunde und Lome verfügt.

— Die Meinungsverschiedenheiten und Interessengegensätze zwischen den Neun, die in einem so weitgezogenen Bereich unvermeidlich sind, dürften nicht unüberbrückbar sein, wie sich unlängst an den gemeinsamen Positionen in den Beratungen der siebenten Sondertagung der Vollversammlung der Vereinten Nationen und bei den Vorbereitungen der Konferenz über internationale wirtschaftliche Zusammenarbeit gezeigt hat.

— Auch ohne ein neues politisches Engagement zwingen uns die Beachtung der Befugnisse der Gemeinschaft, die Notwendigkeit des politischen Handelns und die Wahrung unserer gemeinsamen Interessen zu einem Höchstmaß an Zusammenarbeit und gemeinsamer Aktion.

Die Neun haben bereits erhebliche Anstrengungen unternommen, um in den kommenden großen Verhandlungen gemeinsam aufzutreten, und der Europäische Rat, der im Dezember 1975 in Rom tagte, hat in dieser Hinsicht ermutigende Ergebnisse gebracht (4). Unsere Länder haben bei den Abkommen von Lome, im europäisch-arabischen Dialog und in der Mittelmeerpolitik die Initiative zu gemeinsamen Verhandlungen ergriffen.

Ich schlage vor, zu beschließen,

— auf jeden Fall in den multilateralen Verhandlungen über eine neue Weltwirtschaftsordnung in den verschiedenen Gremien, in denen diese Verhandlungen geführt werden, wie auch bei der Ausführung der dort gefaßten Beschlüsse gemeinsam aufzutreten. Das bedeutet, daß wir unter allen Umständen das übergeordnete Interesse einer gemeinsamen Aktion über unsere Meinungsverschiedenheiten oder Interessengegensätze stellen;

— je nach Bedarf die Beauftragten zu bezeichnen, die in unser aller Namen diese Politik betreiben.

Ich schlage ferner vor, zu beschließen,

— das Instrument unserer gemeinsamen Aktion zu verstärken, indem der Gemeinschaft schrittweise ein bedeutender Teil der für die Entwicklungszusammenarbeit bereitgestellten einzelstaatlichen Mittel (große Entwicklungsprojekte, Nahrungsmittelhilfe, Finanzhilfe) übertragen wird und unsere sonstigen Tätigkeiten auf diesem Gebiet koordiniert werden;

— in Ergänzung dieses Vorgehens eine gemeinsame Haltung zu den allgemeinen politischen Problemen zu erarbeiten, die sich in unseren Beziehungen zur dritten Welt ergeben könnten.

Werden diese Beschlüsse gefaßt, so betreiben wir faktisch in den wesentlichen Punkten unserer Beziehungen zur dritten Welt eine gemeinsame Außenpolitik.

2. Die Beziehungen zwischen Europa und den Vereinigten Staaten

Die Beziehungen zu den Vereinigten Staaten, die zugleich unser Verbündeter, unser Partner und

gelegentlich auch unser Rivale sind, stellen die Europäische Union vor sehr umfangreiche Probleme. Diese Probleme sind im politischen Bereich, in der Verteidigung und in der Wirtschaft aufgrund der Interdependenz der amerikanischen und europäischen Volkswirtschaften sowie aufgrund der gemeinsamen Verantwortung dieser beiden industriellen Schwerpunkte der Weltwirtschaft — die durch das Treffen von Rambouillet im November 1975 noch unterstrichen wurden — von vorrangiger Bedeutung.

Für Europa war die Notwendigkeit, in den Beziehungen zu den Vereinigten Staaten mit einer Stimme zu sprechen, einer der Hauptgründe für seine Einigung. Ein konstruktiver Dialog zwischen der Europäischen Union, die sich ihrer Identität bewußt ist, und der politischen, wirtschaftlichen und militärischen Führungsmacht der westlichen Welt muß unverzüglich eröffnet werden. Der Wert dieses Dialogs ist in dem Dokument über die europäische Identität ([5]), das auf der Konferenz der Staats- und Regierungschefs in Kopenhagen angenommen wurde, bestätigt worden. Nur auf diese Weise können wir mit fortschreitender Entwicklung der Union Beziehungen zu den Vereinigten Staaten herstellen, die auf dem Grundsatz der Gleichheit beruhen und frei sind von jedem Anschein der Abhängigkeit, die aber zugleich die Gemeinsamkeit unserer grundlegenden Werte, unserer Interessen und unserer Verantwortung und die unterschiedliche Bestimmung unserer beiden Weltteile zum Ausdruck bringen.

Es ist zweifelhaft, daß die europäischen Staaten zu einer völlig identischen Beurteilung der Beziehungen zwischen den Vereinigten Staaten und Europa gelangen, solange ihre Analyse des Verteidigungsproblems zu entscheidend abweichenden Ergebnissen führt. Nichtsdestoweniger muß diese Frage in einer offenen und gründlichen Untersuchung behandelt werden, um eine Reihe von Grundsätzen und Regeln aufzustellen, die den Inhalt und die Modalitäten der Zusammenarbeit zwischen Europa und den Vereinigten Staaten bestimmen.

In dieser Sicht *schlage ich vor, daß der Europäische Rat die Initiative ergreift, eines seiner Mitglieder damit zu beauftragen, mit den Vereinigten Staaten Gespräche zu führen, um zwischen dieser Großmacht und der Europäischen Union den Anstoß zu gemeinsamen Überlegungen über Natur und Inhalt ihrer Beziehungen zu geben.*

3. Die Sicherheit

Dank dem atlantischen Bündnis herrscht in Europa ein Klima der Sicherheit und des Gleichgewichts, das es uns ermöglicht hat, die europäische Einigung in Angriff zu nehmen. Wenn sich unsere Staaten zu einer gemeinsamen Bestimmung bekennen, folgt daraus zwangsläufig, daß die Sicherheit der einen auch die Sicherheit der anderen berührt. Eine wirkliche Außenpolitik kann die gegenwärtigen und potentiellen Bedrohungen sowie die Möglichkeiten einer Entgegnung nicht außer acht lassen. Die Sicherheit darf daher nicht aus der Europäischen Union ausgeklammert werden.

Andererseits hat die Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa bewiesen — soweit dies noch nötig war —, daß in Fragen der Sicherheit die politischen, militärischen, wirtschaftlichen und menschlichen Elemente eng miteinander verzahnt sind.

Die Mitgliedstaaten müssen daher mit fortschreitendem Aufbau der Europäischen Union die Probleme lösen, die sich im Zusammenhang mit der Wahrung ihrer äußeren Sicherheit ergeben. Die Europäische Union bleibt so lange unvollständig, wie sie keine gemeinsame Verteidigungspolitik besitzt.

Vorläufig stelle ich jedoch fest, daß unsere Staaten heute — und wahrscheinlich auch in der nächsten Zukunft — noch nicht in der Lage sind, allgemeine Orientierungslinien zu erarbeiten, ohne die eine gemeinsame Verteidigungspolitik undurchführbar ist. Das bedeutet aber nicht, daß wir untätig bleiben müssen, und *ich schlage demnach vor, zu beschließen,*

— *regelmäßig einen* Meinungsaustausch *über unsere spezifischen Verteidigungsprobleme sowie über die europäischen Aspekte der multilateralen Verhandlungen über die Sicherheit durchzuführen. Dieser Meinungsaustausch soll den Mitgliedstaaten die Möglichkeit geben, eines Tages zu einer gemeinsamen Analyse der Verteidigungsprobleme zu gelangen und bis dahin*

bei ihren Maßnahmen die Standpunkte der Partner mit zu berücksichtigen;

— *in der* Rüstungsproduktion *zusammenzuarbeiten, um die Verteidigungskosten zu senken und die Autonomie Europas sowie die Wettbewerbsfähigkeit seiner Industrie zu vergrößern. Die derzeitigen Bemühungen, für die europäischen NATO-Länder eine Organisation zu schaffen, die auf der Grundlage gemeinsamer Programme eine Standardisierung der Bewaffnung herbeiführen soll, hätten bedeutende Folgen für die industrielle Produktion. Damit würde es aber auch noch wichtiger, im Rahmen der Europäischen Union eine gemeinsame Industriepolitik im Bereich der Rüstungsproduktion zu betreiben. In Betracht käme hier die Gründung einer europäischen Rüstungsagentur.*

Im Bereich der *Entspannung* ist es den Neun dank ihrer politischen Zusammenarbeit bereits gelungen, gemeinsame Positionen festzulegen, die es ihnen gestattet haben, auf der Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa einheitliche Standpunkte zu vertreten. Diese Praxis muß offensichtlich fortgesetzt und verallgemeinert werden. Sie Muß ebenfalls den bereits erwähnten Verpflichtungscharakter erhalten, der die gemeinsame Politik von der bloßen Koordinierung unterscheidet. Mit fortschreitender Entwicklung der Union muß sie auf alle Probleme ausgedehnt werden, die im allgemeinen Rahmen der Entspannung von Belang sind, also auch auf die Abkommen über wirtschaftliche Zusammenarbeit und die Intensivierung der zwischenmenschlichen Kontakte.

Die Entwicklung der Entspannungspolitik in Europa setzt voraus, daß alle unsere Gesprächspartner die Europäische Union als Einheit anerkennen. Unsere Bereitschaft zu gemeinsamem Handeln im Bereich der Außenbeziehungen ist eine Realität des Europas von heute; das wird sich in Kürze noch deutlicher zeigen und dann von allen Staaten, auch von denen, die heute noch zögern, anerkannt werden müssen.

4. Die Krise im europäischen Raum

Die politischen Probleme, die in unserer unmittelbaren geographischen Umgebung, d.h. in Europa und im Mittelmeerraum, auftauchen, sind für die Europäische Union von besonderer Bedeutung. Unser Einigungswerk kann nur dann glaubwürdig sein, wenn wir in diesem uns besonders nah angehenden Bereich ab sofort gemeinsam handeln, d.h. die Verpflichtung zu einer gemeinsamen Politik auf uns nehmen.

Dank der politischen Zusammenarbeit konnten die Neun in den vergangenen zwei Jahren gemeinsame Positionen zu der Nahostkrise, dem Zypernproblem und Portugal erarbeiten, und ihr politisches Handeln konkretisiert sich häufig unter Einschaltung der Gemeinschaft. In der Praxis geben unsere Länder gemeinsamen Aktionen den Vorzug. Das größere politische Gewicht der Neun, wenn sie geschlossen auftreten, und ihr gemeinsames Interesse an einer Befriedung der potentiellen Krisenherde in ihrer unmittelbaren Umgebung veranlassen nämlich unsere Länder dazu, gemeinsam zu handeln, und das wird in Zukunft immer stärker der Fall ein.

Ich schlage daher vor, daß wir beschließen, zur Regel zu erheben, was sich in der Praxis der letzten Jahre eingebürgert hat, nämlich eine gemeinsame Politik zu erarbeiten und in diesem Rahmen gemeinsam zu handeln — und zwar mit allen sich daraus ergebenden Verpflichtungen —, wann immer in Europa und im Mittelmeerraum wichtige politische Probleme oder gar Krisen entstehen.

Im eigentlichen politischen Bereich der Außenbeziehungen muß die Europäische Union unabhängig von den vorgenannten Einzelfällen die 1970 begonnene Zusammenarbeit so lange fortsetzen, bis die dynamische Entwicklung der gemeinsamen Unternehmung die Mitgliedstaaten dazu führt, die zwingendere Formel einer gemeinsamen Politik zu akzeptieren.

Wichtig ist, daß die europäische Identität in den internationalen politischen Verhandlungen in den Vordergrund gestellt wird, wie dies von den Neun in den Vereinten Nationen mit wachsendem Erfolg getan wird. Wichtig ist auch, daß die Beziehungen zu den Ländern anderer Kontinente ausgestaltet werden, die zum Teil, wie China, Kanada und Japan, dem europäischen Einigungswerk eine wachsende Sympathie entgegenbringen.

In Europa muß sich unsere Aufmerksamkeit besonders auf die europäischen Länder richten, die eine der unseren entsprechende demokratische Ordnung besitzen. Mit diesen Ländern müssen Beziehungen hergestellt werden, die es ermöglichen, bei der Erarbeitung der politischen Beschlüsse der Union auch ihren Interessen und Standpunkten Rechnung zu tragen und zugleich um ihr Verständnis und ihre Unterstützung für unser Vorgehen zu werben. Die Gewöhnung an diese formlose Zusammenarbeit wird eines Tages den Beitritt der Staaten, die an einer Mitgliedschaft interessiert sind, erleichtern.

Mehr noch als früher müssen wir gemeinsame Überlegungen anstellen über die Probleme, die sich für die Europäische Union im Bereich der Außenbeziehungen auf mittelfristige Sicht ergeben. *Ich schlage vor, daß die Außenminister dem Europäischen Rat Anregungen zur praktischen Durchführung dieser gemeinsamen Überlegungen unterbreiten.*

Schlußfolgerung

Unser gemeinsames Auftreten nach außen darf natürlich nicht isoliert betrachtet werden. Auf einigen Gebieten hängen die konkreten Erfolgsmöglichkeiten von gleichzeitigen Fortschritten beim inneren Ausbau der Union ab; dies gilt beispielsweise für die Währungs- und Finanzfragen. Die Einführung einer gemeinsamen Politik für unsere Außenbeziehungen setzt ferner eine gesteigerte Leistungsfähigkeit der Organe voraus. Diese Fragen werden in diesem Bericht an anderer Stelle untersucht. Es bedarf eines Fortschritts auf der ganzen Linie, um die Verwirklichung der Union zu ermöglichen.

Mit diesem Vorbehalt stellen die Vorschläge in diesem Kapitel eine qualitative Veränderung der Natur und Intensität unserer Beziehungen dar, die dem von der Union angestrebten Ziel entspricht.

Im Interesse dieses gemeinsamen Auftretens und Handelns in der Welt müssen unsere Staaten schrittweise ihre Außenbeziehungen im wesentlichen einem System gemeinsamer Politiken unterordnen und die damit verbundenen Verpflichtungen übernehmen. Um dem dynamischen Entwicklungsprozeß der Union die notwendigen neuen Impulse zu geben, gehen sie ab sofort in einigen ausgewählten Bereichen bindende politische Verpflichtungen ein. Diese politischen Verpflichtungen müssen mit fortschreitender Ausgestaltung der Europäischen Union durch eine rechtsverbindliche Verpflichtung bekräftigt werden, in der die im Rahmen der Union angestrebte qualitative Veränderung verankert wird. Dann wird die Europäische Union in dem so entscheidenden Bereich unserer Außenbeziehungen lebendige Wirklichkeit geworden sein.

III. Das wirtschaftliche und soziale Europa

Seit 1969 haben die Konferenzen der Regierungschefs den Willen bekundet, die Gemeinschaft durch Errichtung einer Wirtschafts- und Währungsunion zu konsolidieren (6). Dies war eine bedeutende politische Entscheidung, die von den höchsten Stellen unserer Staaten getroffen wurde.

Trotzdem konnten auf diesem wesentlichen Gebiet, ohne das die Europäische Union keinen Sinn hat, in den letzten Jahren nur wenig Fortschritte erzielt werden. Die widrigen wirtschaftlichen und finanziellen Umstände im internationalen Bereich sind nicht die einzige Ursache; sie hätten ebensogut ein Anreiz zu neuen Anstrengungen sein können.

Wie in dem Bericht der Arbeitsgruppe unter dem Vorsitz von Herrn Marjolin (7) gesagt wurde, ist der Fehlschlag noch auf zwei andere Ursachen zurückzuführen: den fehlenden politischen Willen und ein ungenügendes Verständnis vom Wesen einer Wirtschafts- und Währungsunion und den Voraussetzungen für deren Zustandekommen und Fortbestand.

In dem ersten Kapitel dieses Berichtes habe ich darauf hingewiesen, daß zunächst eine politische Übereinstimmung über Tragweite und Konsequenzen unserer Verpflichtungen erreicht werden muß. Im wirtschaftlichen und sozialen Bereich bezieht sich die Übereinstimmung auf:

— eine gemeinsame Wirtschafts- und Währungspolitik,

— die Politik auf bestimmten Gebieten,

— die Sozial- und die Regionalpolitik.

A. Die Wirtschafts- und Währungspolitik

1. Der heutige Zustand

Im Laufe der Gespräche, die ich in den Ländern der Gemeinschaft geführt habe, haben alle meine Gesprächspartner die Notwendigkeit einer Wirtschafts- und Währungspolitik in Europa anerkannt. Alle stimmten darin überein, daß dieses Problem den Kern der inneren Entwicklung der Union bildet und daß einzelne Vorstöße auf verwandten Gebieten wie der Regional- und der Industriepolitik nur dann voll zum Tragen kommen, wenn für die hier angeschnittene zentrale Frage eine Lösung gefunden wird. Niemand hat hingegen behauptet, eine Lösung zu besitzen, die mit der Zustimmung aller unserer Staaten rechnen könnte.

Ich bin nicht in der Lage, eine fertige Lösung vorzuschlagen für Probleme, die lange untersucht und besprochen wurden und die letztlich von den europäischen Organen gelöst werden müssen, zumal diese größere Entscheidungs- und Handlungsbefugnisse besitzen werden.

Meiner Ansicht nach muß die Lage folgendermaßen gesehen werden:

1. Unsere Staaten haben 1974 ihren Willen bekräftigt (8), die 1972 auf der Pariser Konferenz aufgestellten Ziele (9) und damit auch eine gemeinsame Wirtschafts- und Währungspolitik zu verwirklichen.

2. Es gibt aber heute keine echte politische Übereinstimmung, um diese gemeinsame Wirtschafts- und Währungspolitik zustande zu bringen, sicher weil nicht genug gegenseitiges Vertrauen vorhanden ist, um den gemeinsamen Verwaltungsorganen die Befugnisse zu übertragen, die ihnen notwendigerweise verliehen werden müssen.

3. Es besteht auch keine echte technische Übereinstimmung über die Art der Verwirklichung einer gemeinsamen Wirtschafts- und Währungspolitik. Die Sachverständigen haben bereits Jahre darüber diskutiert, aber immer noch keine Lösung gefunden.

4. Zu dieser Unsicherheit kommen dann noch die objektiv bestehenden Schwierigkeiten auf wirtschaftlichem und finanziellem Gebiet sowohl für die Gemeinschaft wie für die ganze Welt.

5. Die Fortschritte, die mit dem neuen, im folgenden noch zu erläuternden Lösungsansatz erzielt werden können und müssen, gehen jedoch nicht so weit, wie dies für den die Europäische Union kennzeichnenden qualitativen Wandel nötig ist.

Tatsächlich besteht keine Übereinstimmung über die Art der Verwirklichung einer gemeinsamen Wirtschafts- und Währungspolitik, und es ist noch nicht einmal von einem geregelten Gedankenaustausch die Rede. Hier geht es aber um eine Grundvoraussetzung für das Zustandekommen der Europäischen Union.

Bei dem derzeitigen Stand der Dinge ist noch kein wirklicher Fortschritt in Sicht. Dieser Zustand kann nicht anhalten, ohne die Glaubwürdigkeit der Bekenntnisse unserer Regierungen zur Europäischen Union in Frage zu stellen.

Ich schlage daher vor, daß der Europäische Rat:

a) *in den Gemeinschaftsorganen die Diskussion über die Art der Verwirklichung der Wirtschafts- und Währungsunion und deren Rolle in der Europäischen Union wieder in Gang bringt. In dieser politischen Diskussion darf kein Vorschlag von vornherein ausgeklammert werden;*

b) *ohne den Ausgang der Diskussion abzuwarten, zu konkreten Fortschritten auf dem seit 1969 zurückgelegten Weg anspornt.*

Um die Diskussion wieder in Gang zu bringen und die Möglichkeit konkreter Fortschritte aufzuzeigen, werden hier untersucht:

— ein neuer Lösungsansatz für die Probleme,

— dessen praktische Anwendung durch Weiterentwicklung der Währungsschlange,

— der Weg zu weiteren Fortschritten.

2. Ein neuer Lösungsansatz

Es ist unmöglich, heute ein glaubwürdiges Aktionsprogramm zu entwickeln, wenn man davon ausgeht, daß es absolut erforderlich ist, daß in allen Fällen alle Etappen von allen Staaten zum gleichen Zeitpunkt zurückgelegt sein müssen. Objektiv gesehen, bestehen in der Wirtschafts- und Finanzlage derart große Unterschiede, daß mit dieser Forderung jeder Fortschritt unmöglich wird und Europa weiter zerfällt. Man muß sich dazu bereit finden können:

— daß im Gemeinschaftsrahmen einer Gesamtvorstellung von der Europäischen Union, wie sie in diesem Bericht definiert wird und nachdem ihr die Neun zugestimmt haben,

— und auf der Grundlage eines Aktionsprogramms, das für ein bestimmtes Gebiet von den Gemeinschaftsorganen aufgestellt worden ist und dem grundsätzlich alle zugestimmt haben,

1. die Staaten, welche die Möglichkeit haben, Fortschritte zu machen, auch die Pflicht haben, dies zu tun,

2. die Staaten, welche vom Rat auf Vorschlag der Kommission als objektiv anerkannte Gründe haben, nicht weiter vorzurücken, dies nicht tun,

— wobei sie von den anderen Staaten Hilfe und Beistand erhalten, soweit diese dazu in der Lage sind, damit sie die anderen einholen können,

— und wobei sie in den Gemeinschaftsorganen an der Beurteilung der auf dem betreffenden Gebiet erzielten Ergebnisse teilnehmen.

Es geht hier nicht um ein Europa „à la carte“ — der Akkord aller über das gemeinschaftlich zu erreichende Endziel bindet jeden einzelnen —, nur die Durchführung ist zeitlich auseinandergezogen.

Das Verfahren, vorübergehend unter bestimmten Mitgliedstaaten einen höheren Integrationsgrad zuzulassen, ist in der Gemeinschaft nicht neu: Der Artikel 233 des EWG-Vertrags sieht dies ausdrücklich für Benelux und die Belgisch-Luxemburgische Wirtschaftsunion vor.

Ein derartiges System könnte unter den gegebenen Umständen große Dienste leisten, weil es die Union in Stand setzt, ihre Dynamik zurückzugewinnen, wenn auch nur in unvollkommener Weise.

Ich schlage daher vor, daß der Europäische Rat folgenden Grundsätzen zustimmt:

— *Angesichts der objektiven Schwierigkeiten einzelner Staaten können Fortschritte in der Wirtschafts- und Währungspolitik zuerst unter einzelnen Staaten im Rahmen des Gemeinschaftsrechts mit den oben genannten Einschränkungen angestrebt werden.*

— *Die „Gemeinschaftsschlange“ muß als Kern der Währungsstabilität der Ausgangspunkt für diese Aktion sein. Das System muß konsolidiert und weiterentwickelt werden durch Einbeziehung von Bereichen, die es heute noch nicht erfaßt.*

3. Die „Währungsschlange"

Die „Währungsschlange", die ihre Brauchbarkeit für die Aufrechterhaltung stabiler Wechselkurse bewiesen hat, muß dazu genutzt werden, um eine Konvergenz der Wirtschafts- und Währungspolitik unter den Ländern, die dazu in der Lage sind, anzustreben. Hierzu ist es erforderlich, daß die „Währungsschlange":

— konsolidiert wird,

— auch die Schlüsselfaktoren der Wirtschafts- und Währungspolitik einbezieht,

— deutlich sichtbar Gemeinschaftscharakter trägt.

Hierzu schlage ich folgendes vor:

1. *Die „Währungsschlange" funktioniert heute teilweise außerhalb der Gemeinschaft. Künftig muß dies innerhalb der Gemeinschaftsorgane in einer noch näher zu vereinbarenden Weise geschehen. Die Mitgliedstaaten, die nicht der „Währungsschlange" angehören, müssen, auch wenn sie nicht mitentscheiden, in die Diskussion einbezogen werden, um die Unterschiede nicht noch größer werden zu lassen und um Chancen für eine Annäherung aufgreifen zu können. Die Gemeinschaftsverwaltung ist um so notwendiger, als es hier um einen Ausgangspunkt für eine Politik geht, die später für alle Mitglieder der Gemeinschaft gelten soll, so daß sie einen günstigen Einfluß auf die gesamte Wirtschaft innerhalb der Gemeinschaft haben wird.*

2. *Im Augenblick beschränken sich die Verpflichtungen aus der Zugehörigkeit zur „Währungsschlange" auf die Währungspolitik. Ihre Wirkung ist daher noch unsicher und unausgeglichen. Ähnliche Verpflichtungen müssen übernommen werden:*

— in der Geld- und Kreditpolitik: Geldmengensteuerung,

— in der Haushaltspolitik: Umfang und Finanzierung der Defizite,

— in den Schlüsselfaktoren der Wirtschaftspolitik im Hinblick auf Konjunktur und Inflationsbekämpfung.

3. *Das System muß im Rahmen der Gemeinschaftsorgane eine gemeinsame Entscheidungsfindung bei Änderungen der Leitkurse vorsehen. Zu den Diskussionen müssen auch die Mitgliedstaaten hinzugezogen werden, die nicht der „Währungsschlange" angehören. Die Teilnehmerländer verpflichten sich, nur dann auszutreten, wenn durch gemeinsamen Beschluß der offene Krisenfall festgestellt wird.*

4. *Als Gegenleistung für diese Verpflichtungen muß der kurz- und mittelfristige Beistand unter den Teilnehmerländern automatisch und in wesentlich größerem Umfang gewährt werden. Voraussetzung hierfür ist jedenfalls eine Stärkung der Aktionsfähigkeit und Schlagkraft des Europäischen Fonds für währungspolitische Zusammenarbeit, der zum Ansatzpunkt für eine europäische Zentralbank, z.B. durch Vergemeinschaftung eines Teils der Währungsreserven, werden muß.*

5. *Die Teilnehmerländer der „Währungsschlange" müssen schrittweise untereinander die noch bestehenden Kapitalverkehrsbeschränkungen aufheben, vor allem solche Beschränkungen, die seit 1970 eingeführt wurden und ein Zeichen für die Störung des Integrationsprozesses sind.*

6. *Schließlich müssen für die Länder, die nicht der „Währungsschlange" angehören, Auffangstellungen und Unterstützungsmaßnahmen vorgesehen werden. Diese lassen sich nicht abstrakt definieren und dürfen auch nicht automatisch gewährt werden. Sie müssen von Fall zu Fall festgelegt werden. Die Unterstützung muß auch strukturell über die Regional-, Sozial-, Industrie- und Agrarpolitik angestrebt werden. Wichtig ist, daß bei den oben beschriebenen Entwicklungen den Interessen der nicht der „Währungsschlange" angehörenden Länder Rechnung getragen wird, um einen späteren Beitritt zu erleichtern. Darum muß die Entwicklung in einem Gemeinschaftsrahmen besprochen werden.*

Mit dieser Verstärkung und Erweiterung wird der heutigen Kern der Währungsstabilität zur Grundlage für eine echte Konvergenz der Wirtschafts- und Währungspolitiken werden.

Die Stärkung der „Währungsschlange" wird außerdem unmittelbar zu einer allmählichen Rückkehr zu einer größeren Währungsstabilität im Weltmaßstab beitragen. Erste Voraussetzung hierfür ist, daß in der Welt größere Stabilitätszonen geschaffen werden, in denen stabile Wechselkurse aufrechterhalten werden können.

Damit werden wir auch eine bessere Abstimmung der Wirtschafts- und Währungspolitiken zwischen den Wirtschaftsblöcken anstreben kön-

nen, um die in letzter Zeit allzu starken Kursschwankungen der Schlüsselwährungen oder Währungsgruppen, insbesondere zwischen der „Währungsschlange" und dem Dollar, in Grenzen zu halten. In diesem Zusammenhang müßte der Europäische Fonds für währungspolitische Zusammenarbeit schrittweise mit der Interventionspolitik der „Schlange" gegenüber dem Dollar betraut werden. Die Konsolidierung der „Schlange" wird die Gemeinschaft in die Lage versetzen, als solche an den internationalen Finanzverhandlungen teilzunehmen.

4. Die Suche nach einer gemeinsamen Politik

Der oben beschriebene neue Lösungsansatz und dessen praktische Anwendung auf die „Währungsschlange" führen allein noch nicht zu einer gemeinsamen Wirtschafts- und Währungspolitik. Dieser Ansatz ist ein Ausgangspunkt, der gewisse Fortschritte ermöglicht und somit als Einleitung für die noch vor uns liegenden großen Etappen dienen kann. Hierüber muß in den Gemeinschaftsorganen gesprochen werden.

Als Richtschnur hierfür mögen die Lehren der Vergangenheit dienen. Ich für meinen Teil habe aus der Geschichte unserer Fehlschläge folgende Schlüsse gezogen:

a) Globale Betrachtungsweise und Interdependenz der Lösungen

Die Probleme, um die es hier geht, müssen global gesehen werden. Wenn die Entwicklung, wie nicht anders zu erwarten, etappenweise verläuft, muß jede Etappe ein ausgewogenes Ganzes wirtschafts- wie währungspolitischer Maßnahmen umfassen.

Die Interdependenz der Lösungen bedeutet auch, daß ein direkter Zusammenhang besteht zwischen den Hilfsmaßnahmen oder dem gegenseitigen Beistand, die notwendigerweise zu einer Wirtschafts- und Währungsunion gehören, und der Übernahme der mit der Union verbundenen Verpflichtungen.

b) Ein irreversibler Vorgang

Auch wenn in jeder Etappe ein Gleichgewicht angestrebt wird, ist es unvermeidlich, daß einzelne Staaten das Gefühl haben werden, ein größeres Risiko auf sich zu nehmen als andere, weil sie kurzfristig weniger zu gewinnen oder mehr zu verlieren haben.

Überzeugen lassen sich die Zweifler nur, wenn jeder Schritt ein irreversibler Vorgang ist. Der allgemeine politische Vorteil eines endgültigen Fortschritts auf dem Weg zu einer starken, einigen Europäischen Union wird dann für einen Staat die unmittelbaren echten oder eingebildeten Nachteile aufwiegen, die er in Kauf nehmen muß. Mit anderen Worten, die Politik der kleinen Schritte ist nicht immer praktikabel, gelegentlich ist auch ein „großer Schritt nach vorn" erforderlich.

Dies müßte man meiner Ansicht nach bedenken, wenn man wieder daran geht, die mit der Schaffung einer Wirtschafts- und Währungsunion zusammenhängenden Probleme aufzugreifen. Der Werner-Bericht ([10]) und die vom Rat angenommene Entschließung ([11]) haben gezeigt, wo die Probleme liegen und welche Lösungen in Betracht kommen. Er muß auch für uns richtungweisend bleiben, und das gleiche gilt für die Vorstellungen, die später entwickelt worden sind. Ich denke hier vor allem an verschiedene Vorschläge für die Einführung einer europäischen Währung. Dies würde offensichtlich große politische und psychologische Bedeutung haben.

Jedenfalls wird die Verwirklichung der Wirtschafts- und Währungsunion unter den heutigen schwierigen Umständen geraume Zeit in Anspruch nehmen. Dies veranlaßt mich, konkrete, kurzfristig im Rahmen des neuen Lösungsansatzes realisierbare Fortschritte vorzuschlagen. Die Annäherung, zu der sie führen werden, wird zwar nicht vollkommen sein, aber sie wird die Politik der großen Schritte, die eines Tages folgen müssen, erleichtern. Diese konkreten Fortschritte kommen aber erst auf lange Sicht in einem hochgesteckten und zugleich realistischen Programm voll zum Tragen. Der Europäische Rat muß sich mit seiner ganzen Autorität für die Verwirklichung dieser Ziele einsetzen. *Ich rege an, daß die Kommission alljährlich dem Europäischen Rat über die Fortschritte der gemeinsamen Wirtschafts- und*

Währungspolitik berichtet und vorschlägt, welche neuen Schritte möglich wären. Der Bericht könnte auch zur Vorbereitung einer jährlichen Parlamentsdebatte über die Lage der Union dienen.

B. Die Politik auf bestimmten Gebieten

Im Rahmen der so geregelten Konvergenz der Wirtschafts- und Währungspolitiken muß die Europäische Union gezielte Maßnahmen ergreifen, um die Lebenskraft, Rentabilität und Zukunft unseres Produktionsapparats dort zu sichern, wo die Maßnahmen unserer Staaten heute noch oft nicht angepaßt sind oder nicht ausreichen.

Im Bereich der *Industrie* geht es darum, gemeinsam unser Innovationsvermögen und unser hohes technisches Können zu erhalten, die einzige echte Garantie für unsere künftige Prosperität in der Weltwirtschaft.

Gleichzeitig müssen auch die Ziele der Gemeinschaft weiterverfolgt werden, als da sind: Öffnung der Märkte, Einhaltung der Wettbewerbsregeln, Beseitigung der Steuerschranken und Schaffung der Rechtsform einer „europäischen Gesellschaft".

Schließlich wird man auch im Geiste der Solidarität die Anpassungsprobleme unseres Produktionsapparats lösen müssen, die mit der Suche nach einer neuen Weltwirtschaftsordnung auf uns zukommen werden.

Für die *Landwirtschaft* hat der Rat soeben Bilanz gezogen und auf die Vorzüge und Schwächen jener augenblicklich höchstentwickelten und am weitesten integrierten Form unseres gemeinsamen Handelns hingewiesen. Die Agrarpolitik gehört insofern zur Europäischen Union, als sie der Landwirtschaft Einkommens- und Lebensbedingungen sichert, die mit denen der übrigen Wirtschaft vergleichbar sind. Dieses Ziel entspricht der Forderung nach Solidarität und Gerechtigkeit. Die Agrarpolitik selbst darf sich jedoch nicht ausschließlich an den Problemen der Landwirtschaft orientieren.

Ich halte es weder für möglich noch für zweckmäßig, in diesem Bericht alle Maßnahmen aufzuzählen, die auf so weiten Gebieten erforderlich wären. Dies ist Sache der Unionsorgane. Ich möchte aber kurz auf zwei Gebiete eingehen, welche die Grundlagen unserer industriellen Entwicklung und damit auch unserer Zukunft berühren: die Energieversorgung und die Forschung.

1. Energie

Die Gemeinschaft tut gegenwärtig nicht genug, um zu einer gemeinsamen Energiepolitik zu gelangen und die Energieprobleme in einem größeren internationalen Rahmen zu diskutieren. Wenn wir bedenken, wie abhängig wir in unserer Energieversorgung von der Außenwelt sind, dann wird deutlich, daß es sich hier um eine Frage handelt, die für die Krisenfestigkeit unseres Produktionsapparats und die Versorgungssicherheit von wesentlicher Bedeutung ist.

Die Europäische Union bringt es mit sich, daß auch auf diesem entscheidenden Gebiet eine gemeinsamen Politik entwickelt werden muß, und der Europäische Rat hat in Rom die Möglichkeiten für einen Fortschritt auf diesem Gebiet geschaffen ([4]).

Um unsere Solidarität zu beweisen und die Grundlagen für eine gemeinsame Politik zu schaffen, *halte ich es für erforderlich, daß folgende Beschlüsse gefaßt werden:*

a) *Es muß ein Mechanismus geschaffen werden, der im Falle von Versorgungsschwierigkeiten die Solidarität unserer Staaten gewährleistet.*

b) *Auf Gemeinschaftsebene müssen Verbrauchs- und Produktionsziele aufgestellt werden.*

c) *Anhand dieser Ziele muß ein Programm für alternative Energiequellen aufgestellt werden, das sich nicht an dem Bedarf der einzelnen Mitgliedstaaten, sondern an dem Bedarf der Gemeinschaft orientiert.*

d) *Es müssen mit Investitionshilfen und Investitionsschutzmaßnahmen zusätzliche Produktionskapazitäten erschlossen werden.*

e) *Die fur c) und d) erforderlichen Mittel müssen gemeinschaftlich aufgebracht werden.*

f) *Es muß ein gemeinsames Instrument für die Lenkung des Energiemarktes geschaffen werden.*

Nach außen hin wird die Gemeinschaft dann in der Lage sein, in der Konferenz über internationale wirtschaftliche Zusammenarbeit und in den Diskussionen mit den anderen Industrieländern sowie unter Umständen in Verhandlungen über Lieferabkommen eine zusammenhängende, sich auf gemeinsame energiepolitische Ziele stützende Politik zu verfolgen.

2. Forschung

Die Anstrengungen der Gemeinschaft auf dem Gebiet der wissenschaftlich-technischen Forschung sind bisher bei den nationalen Forschungsinstituten und den Abnehmern in der Industrie auf eine gewisse Zurückhaltung gestoßen. Die Ursachen hierfür sind Partikularismus und fehlendes Vertrauen. Damit muß es unbedingt ein Ende haben, weil ein unmittelbarer Zusammenhang besteht zwischen einer gemeinsamen Forschungspolitik und der Erhaltung unserer Konkurrenzfähigkeit, d.h. nach innen mit unserem wirtschaftlichen Wohlergehen und nach außen mit unserem Platz in der Welt.

Diese Politik darf sich nicht in ein Mosaik zusammenhangloser Nebensächlichkeiten auflösen. Sie muß sich unbeirrt auf die Prioritäten konzentrieren, die nach drei Kriterien festgelegt werden sollten:

a) Forschungsvorhaben in unmittelbarem Zusammenhang mit einer gemeinsamen Unionspolitik. Hierzu gehört beispielsweise die Umweltforschung als nötige Absicherung und Ergänzung einer gemeinsamen Umweltpolitik.

b) Forschungsvorhaben in unmittelbarem Zusammenhang mit einer gemeinsamen Aktivität auf einem bestimmten Gebiet. Dies gilt beispielsweise für die Erschließung alternativer Energiequellen.

c) Forschungsvorhaben, die den einzelnen Staat finanziell überfordern, wie die kontrollierte Kernfusion.

Auf diesen konkreten Gebieten muß die gemeinsame Politik

— jederzeit über ausreichende finanzielle Mittel verfügen, um zu industriell verwertbaren Ergebnissen zu gelangen;

— einen Informationsaustausch über die nationalen Forschungsprogramme und deren Ergebnisse in Gang bringen, der Doppelarbeit verhindert und die Ergebnisse allen zugänglich macht;

— namentlich den kleinen Staaten eine Mitarbeit an Projekten ermöglichen, die auf nationaler Ebene nicht vertretbar wären.

C. Sozialpolitik und Regionalpolitik

Einer der Hauptgründe für eine Europäische Union, von dem bereits im ersten Kapitel dieses Berichts die Rede war, ist der, daß in einem größeren Rahmen die Entwicklung einer modernen Gesellschaft und ein Wirtschaftswachstum, das die menschlichen Werte und sozialen Zielsetzungen achtet, angestrebt werden muß. Die Sozialpolitik und die Regionalpolitik dienen diesem Ziel, indem sie der tatkräftigen Solidarität der Europäer durch Einebnung der sie trennenden Ungleichheiten Ausdruck verleihen. *Ich schlage vor, daß der Europäische Rat sich hierfür folgende allgemeine Grundsätze zur Richtschnur nimmt:*

1. Sozialpolitik

Das soziale Wohlergehen der Europäer ist zu einem wesentlichen Teil eine Folge des Wirtschaftswohlstands, der im Rahmen eines besser beherrschten Wirtschaftswachstums eine optimale Beschäftigung ermöglicht. In diesem Sinne hat eine gemeinsame Wirtschaftspolitik, die eine bessere Beeinflussung der Produktionsgrößen gewährleistet, eine unmittelbare soziale Bedeutung. Das gleiche gilt für den Umweltschutz und den Verbraucherschutz. Die Verteilung der Früchte des Wirtschaftswohlstands über Steuern, Sozialversicherung und öffentliche Investitionen bleibt im wesentlichen immer noch Sache der Staaten, die den — je nach Land verschiedenen — Traditionen und tatsächlichen Verhältnissen Rechnung tragen. Die Sozialpolitik der Union muß in

gezielten Maßnahmen zum Ausdruck kommen, die auf europäischer Ebene die sozialen Zielsetzungen unseres Unternehmens in die Tat umsetzen und die für das Vorgehen der Mitgliedstaaten die Richtung setzen und es ergänzen.

Diese Maßnahmen berühren die soziale Sicherung, den sozialen Dialog und die betriebliche Mitbestimmung.

a) Soziale Sicherung

Ergänzend zu den bereits in der Gemeinschaft getroffenen Maßnahmen muß die Union für Löhne und Gehälter, für Renten, für die soziale Sicherheit, für die Arbeitsbedingungen — unter besonderer Berücksichtigung der Probleme der arbeitenden Frau — Normen setzen, die in allen unseren Staaten gelten.

Einzelne Arbeitnehmergruppen wie Gastarbeiter und Versehrte müssen von ihr besonders geschützt werden.

Auf diese Weise schafft sie einen Konsensus in Sachen der sozialen Gerechtigkeit, ohne den unsere Staaten nicht daran denken können, ihr gemeinsames Unternehmen fortzusetzen.

b) Der soziale Dialog

Der allmähliche Übergang eines Teils der wirtschaftspolitischen Entscheidungsbefugnisse auf die europäische Ebene folgt einer Entwicklung, welche die Großunternehmen der Wirtschaft schon lange hinter sich haben. Diese zweifache Entwicklung erfordert, daß der soziale Dialog zwischen Arbeitgeber, Arbeitnehmer und Staat, wie er in der einen oder anderen Weise in allen unseren Staaten besteht, auch auf europäischer Ebene zustande kommt.

So muß es möglich werden, in sektoralen Verhandlungen zu europäischen Rahmenabkommen oder europäischen Tarifverträgen zu gelangen.

Dies bedeutet, daß der Ständige Ausschuß für Beschäftigungsfragen seine Tätigkeit erheblich erweitern muß. Die Anhörung des Ausschusses sollte bei der Ausarbeitung der Sozialpolitik der Union zur Pflicht gemacht werden; auch an der Durchführung müßte der Ausschuß beteiligt werden. Er müßte ein Initiativrecht gegenüber den europäischen Institutionen besitzen, um parallel zum Parlament und zum Wirtschafts- und Sozialausschuß die Entwicklung der Union im sozialen Bereich vorantreiben zu können.

c) Die betriebliche Mitbestimmung

In allen unseren Ländern stellt sich — vielleicht in unterschiedlicher Schärfe, aber auf ähnlicher Grundlage — das Problem der Stellung des Arbeitnehmers im Betrieb. Angesichts der wachsenden Integrierung der Wirtschaft muß hierfür auf europäischer Ebene eine Lösung gefunden werden durch einen Ausbau der Mitbestimmung der Arbeitnehmer in der Unternehmensleitung, in den Aufsichtsorganen der Unternehmen und bei der Gewinnverteilung. Diese Politik entspricht dem Streben nach einer menschlicheren und gerechteren Gesellschaft, die unserem Einsatz für Europa zugrunde liegt.

Die weitere Entwicklung der Sozialpolitik der Union muß parallel zu den Fortschritten in der Verwirklichung einer gemeinsamen Wirtschafts- und Währungspolitik verlaufen. Insbesondere muß der Sozialfonds verstärkt eingesetzt werden, um zusammen mit den Regionalbeihilfen beim Auftauchen von Ungleichgewichten in der Gemeinschaft als Korrektiv wirken zu können. Wenn die Konvergenz der Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten weiter gediehen ist, müssen stärkere Ausdrucksmittel für die innere Solidarität der Union gefunden werden; dies gilt namentlich für die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit.

2. Regionalpolitik

Das reibungslose Funktionieren eines integrierten Wirtschafts- und Währungssystems erfordert eine wirksame Regionalpolitik, die den Konzentrationstendenzen des Kapitals und der Wirtschaft in den konkurrenzfähigsten Gebieten der Union entgegenwirkt. Sie ist der Ausdruck des in allen unseren Ländern deutlich sichtbaren Willens, die Randgebiete mit neuem Leben zu erfüllen.

Diese Politik erfordert eine echte Übertragung von Ressourcen der reicheren Gebiete der Ge-

meinschaft zugunsten der ärmeren Gebiete. Ein Teil der Ressourcen wird, wie es bereits jetzt geschieht, über die nationale Regionalpolitik geleitet werden. Ein großer Teil wird jedoch über den gemeinsamen Haushalt laufen, sei es direkt in Form von Regionalbeihilfen, sei es indirekt über eine Einwirkung auf die Wirtschaftsstrukturen im Rahmen der Agrarpolitik und der Industriepolitik. Die Regionalpolitik muß also parallel zu den Fortschritten in der Konvergenz der Wirtschafts- und Währungspolitik der Mitgliedstaaten schrittweise ausgebaut werden.

Die Regionalpolitik muß zudem auf die Gebiete der Gemeinschaft konzentriert werden, die in ihrer Wirtschaftsentwicklung den größten Rückstand aufweisen. Die Mittelverteilung muß anhand objektiver Kriterien geschehen, die für den gesamten Gemeinschaftsraum gelten, ohne daß die Mitgliedstaaten bestimmte Quoten beanspruchen können.

Schlußfolgerung

Die in diesem Kapitel behandelten Formen gemeinsamer Politik sind die Substanz der Europäischen Union. Sie verleihen der faktischen Solidarität, die uns in Wirtschaft und Währung verbindet, einen organischen Ausdruck. Sie zeugen von dem Willen, alle Gebiete und alle Gesellschaftsklassen an der gemeinsamen Prosperität und der Macht teilhaben zu lassen. Ihr Streben richtet sich auf die Rückgewinnung der gemeinsamen Kontrolle über die Entwicklung in der Wirtschaft, der Industrie und der Energieversorgung, die uns zu entgleiten droht, die aber von wesentlicher Bedeutung für die Erhaltung der Wirtschaft und der Beschäftigung ist. Sie gibt uns schließlich die Instrumente für unser Streben nach neuem Wachstum in einer gerechteren und menschlicheren Gesellschaft.

Die Wirtschafts- und Währungspolitik, die deren eigentliche Grundlage bildet, ist zugleich aber auch deren schwierigster Punkt. Ein neuer Lösungsansatz kann trotzdem zu Ergebnissen führen, wenn die Fortschritte auf einer langfristigen Linie liegen, die als Ergebnis einer Diskussion festgelegt wurde und sich auf eine echte politische Übereinstimmung stützt.

Diese politische Übereinstimmung muß auch bei der Lösung der Wirtschafts- und Währungsprobleme auf nationaler Ebene zum Ausdruck kommen. Die Europäische Union wird auf dem rechten Weg sein, wenn den Politikern unserer Staaten ständig die europäische Dimension bewußt bleibt, wenn niemand mehr die europäische Politik als die beiläufige, nebensächliche Verlängerung der nationalen Politik sieht, die sich an nationalen Interessen orientiert, und wenn europäische Beschlüsse und Taten als normales Mittel für die Lenkung unserer Gesellschaft und die Sicherung ihrer Zukunft gesehen werden. Was jetzt fallen muß, sind die geistigen Schranken.

IV. Das Europa der Bürger

Der Aufbau Europas ist etwas anderes als eine Art zwischenstaatlicher Zusammenarbeit. Er ist eine Annäherung von Völkern, die gemeinsam ihre Gesellschaft den sich wandelnden Bedingungen in dieser Welt anpassen wollen und hierbei die Werte achten, die ihr gemeinsames Erbe bilden. In demokratischen Staaten reicht der Wille der Regierungen für ein derartiges Unterfangen allein nicht aus. Die Notwendigkeit, die Vorteile und die schrittweise Verwirklichung eines solchen Vorhabens müssen von allen erkannt und empfunden werden, damit die Anstrengungen und notwendigen Opfer auf freiwilliger Basis erfolgen. Europa muß bürgernah sein.

Der Hauptbeitrag der Europäischen Union auf diesem Gebiet wurde im vorhergehenden Kapitel beschrieben. Die im Rahmen der Sozialpolitik der Union getroffenen Maßnahmen auf dem Gebiet der Sicherheit, des sozialen Dialogs und der Mitbestimmung werden sich unmittelbar im täglichen Leben der Europäer niederschlagen. Sie heben den menschlichen Aspekt unseres Unterfangens hervor.

Hier bleiben noch Leitlinien für ergänzende Maßnahmen zu definieren. Ich schlage zwei vor:

— *den Schutz der Rechte der Europäer* überall dort, wo er nicht mehr ausschließlich von den Mitgliedstaaten gewährleistet werden kann;

— die Konkretisierung der europäischen Solidarität durch *äußere Zeichen,* die im täglichen Leben greifbare Wirklichkeit sind.

Ohne auf Einzelheiten eingehen zu wollen, möchte ich lediglich auf einige Bereiche hinweisen, wo ganz offensichtlich Fortschritte gemacht werden können und müssen.

A. Der Schutz der Rechte

1. Grundrechte

Die schrittweise Ausweitung der Zuständigkeitsbereiche der europäischen Organe, die während der Errichtung der Union zu spüren sein wird, hat zur Folge, daß in diesem Rahmen die Anerkennung und der Schutz der Grundrechte und Grundfreiheiten, einschließlich der wirtschaftlichen und sozialen Rechte, gewährleistet werden müssen. Hierin wird die politische Finalität der Union ihre Bestätigung finden.

Ich schlage vor, daß der Europäische Rat die Organe damit beauftragt festzustellen, wie Anerkennung und Schutz der Grundrechte am besten gewährleistet werden können. Dazu gehört auf jeden Fall das Recht der Privatpersonen auf direkte Klage beim Gerichtshof gegen eine diese Grundrechte verletzende Handlung eines Organs.

2. Rechte des Verbrauchers

Die Bemühungen der Gemeinschaft, gemeinsame Normen für die Überwachung von Qualität und Aufmachung der Waren aufzustellen, müssen fortgesetzt werden. Sie müssen vor allem besser begründet und besser erklärt werden. Den europäischen Verbrauchern muß klargemacht werden, daß es darum geht, ihnen einen tatsächlichen Schutz gegen stets mögliche Mißbräuche und wirkliche Gefahren zu bieten. Hierzu ist der einzelne Staat im Rahmen eines gemeinsamen Marktes mit freiem Warenverkehr nicht immer in der Lage.

Die Kommission müßte prüfen, wie der Öffentlichkeit am besten einsichtig zu machen ist, welche Rolle die Gemeinschaftsvorschriften für den Verbraucherschutz spielen, und sie müßte zusammen mit den Einrichtungen und Verbänden, die sich um diese Probleme auf nationaler Ebene kümmern, eine groß angelegte Informationskampagne einleiten.

3. Umweltschutz

Natürlich ist geographisch gesehen in Europa die Umwelt der einen auch die Umwelt der anderen, und ihr Schutz kann keine ausschließlich nationale Angelegenheit bleiben.

Die Zwänge, die der Industrieproduktion aufzuerlegen sind, dürfen in einem einheitlichen Markt

nur auf europäischer Ebene vorgeschrieben werden. Es gibt sehr viele Bereiche, um die sich die Europäische Union kümmern kann und muß.

Ich gebe hier wegen seiner Aktualität ein Beispiel dessen, was wir tun müßten, und *ich mache hierzu einen konkreten Vorschlag:*

Die Europäische Union müßte über eine gemeinsame Kontrollbehörde für Kernkraftwerke verfügen, der ähnliche Kompetenzen und Befugnisse zustünden wie der „Nuclear Regulatory Commission" in den Vereinigten Staaten. Die Kontrollen müßten sich auf den Standort, den Bau und die Arbeitsweise der Kraftwerke, den Brennstoffzyklus und die Lagerung der radioaktiven und thermischen Abfallstoffe erstrecken.

Die psychologischen Reaktionen, die überall in Europa gegen die Ansiedlung von Kernkraftwerken zu spüren sind, können nur durch das Vorhandensein einer Kontrollbehörde, die Garantien der Strenge, der Publizität und vor allem der Unabhängigkeit bietet, abgebaut werden. Diese Garantien können nicht auf nationaler Ebene geboten werden, weil unsere Staaten in den meisten Fällen selbst direkt oder indirekt an den Entscheidungen über die Ansiedlung und den Bau von Kraftwerken beteiligt sind. Für ein europäisches Kontrollorgan spricht also ein sehr gewichtiger Grund: die unbedingt notwendige Entwicklung der Kernenergie in Europa muß für die Öffentlichkeit zu einer akzeptablen Sache gemacht werden. Dieser Grund wird noch dadurch verstärkt, daß zahlreiche Kraftwerke in den Grenzgebieten vorgesehen sind, wo die mit ihnen zusammenhängenden Probleme den nationalen Rahmen sprengen.

B. Die äußeren Zeichen unserer Solidarität

1. Was die *Freizügigkeit von Personen* betrifft, so werden die Maßnahmen, die zu einer Vereinheitlichung der Pässe und schließlich zu einer Paßunion führen, gegenwärtig geprüft.

Ich schlage vor, daß sich die Europäische Union außerdem folgende Ziele setzt:

— *schrittweise Abschaffung der Personenkontrollen an den Grenzen zwischen den Mitgliedstaaten zur Vervollständigung der Paßunion;*

— *Verbesserung der Verkehrswege und -linien durch Harmonisierung der Vorschriften in den Fällen, wo dies nötig ist, und durch Beseitigung der Tarifdiskriminierungen zwischen innerstaatlichen Verkehrs- und Fernmeldeverbindungen und solchen innerhalb der Union;*

— *Vereinfachung der Bedingungen für die Erstattung der von den Bürgern der Europäischen Union für Heilbehandlung in einem anderen Land der Union aufgebrachten Kosten. Die geltenden Bestimmungen sind wegen der komplizierten Verwaltungsformalitäten und der mangelhaften Information unzureichend. Dieses Europa der Gesundheit muß mit Leben erfüllt werden.*

Wenn sich die Europäer erst einmal innerhalb der Union frei bewegen, sich ungehindert miteinander in Verbindung setzen und gegebenenfalls ärztlich behandeln lassen können, ohne daß die nationalen Grenzen Hindernisse darstellen, die zu dem der Entfernung hinzukommen, dann wird die Europäische Union für sie greifbare Wirklichkeit.

2. Ebenso müssen wir eine stärkere Verflechtung im Bildungswesen fördern, indem der Schüler- und Studentenaustausch unterstützt wird. Den Europäern von morgen muß die europäische Realität als eine persönliche und konkrete Erfahrung vor Augen geführt werden, und es muß ihnen eine gründliche Kenntnis unserer Sprachen und unserer Kultur vermittelt werden, denn hieraus erwächst das gemeinsame Erbe, das eben die Europäische Union schützen muß.

Ich schlage vor, daß die heikle Frage der Gleichwertigkeit der Studienabschlüsse und der Studienzeiten, die das Haupthindernis für die Verflechtung der Bildungssysteme ist, pragmatisch gelöst wird.

Unsere Regierungen sollten:

— bilaterale oder multilaterale Vereinbarungen zwischen Universitäten und Bildungsanstalten zur Durchführung des Studenten- und Schüleraustauschs unterstützen,

— diese Vereinbarungen rechtlich so untermauern, daß sie die gegenseitige Anerkennung des Studiums in verschiedenen Bereichen ermöglichen.

Dies würde wieder zu einem intensiven Verkehrsstrom zwischen den Universitäten und einer gegenseitigen Bereicherung führen, wie sie das intellektuelle Europa früher gekannt hat. Initiativen, die sich an die gelungenen Vorhaben des deutsch-französischen Jugendwerkes anlehnen, sollten eine Ergänzung hierzu bilden.

3. Ich schlage vor, daß ernste Anstrengungen auf dem Gebiet der Zusammenarbeit zwischen Informationsorganen, insbesondere zwischen den Hörfunk- und Fernsehanstalten, gemacht werden, um eine bessere Unterrichtung und eine bessere gegenseitige Kenntnis zu fördern.

Diese Zusammenarbeit ist im Hinblick auf die direkte Wahl des Europäischen Parlaments, die in ganz Europa eine Wahlkampagne über europäische Themen auslösen wird, von besonderer Bedeutung.

Schlußfolgerung

Die Vorschläge, mit denen Europa dem Bürger nähergebracht werden soll, ergeben sich unmittelbar aus den eigentlichen Beweggründen für das europäische Einigungswerk. Sie geben diesem Werk seine menschliche und soziale Dimension. Mit ihnen soll versucht werden, uns im Rahmen der Europäischen Union einen Teil des Schutzes und der Kontrolle unserer Gesellschaft zurückzugeben, der sich der Autorität der Staaten wegen der Art der Probleme und der Internationalisierung in allen Bereichen des sozialen Lebens allmählich entzieht. Sie sind insofern fundamental für das Gelingen dieses Unterfangens, als es nicht ausreicht, daß unsere Schicksalsgemeinschaft eine Realität ist: sie muß auch als solche erkannt werden.

Erhebliche Anstrengungen werden von den europäischen Organen und von den Regierungen erwartet, damit unsere gemeinsame Tätigkeit vor den Augen der Öffentlichkeit in einem besseren Licht erscheint und ein Zusammenhang zwischen den täglichen Entscheidungen der Organe und den Gründen für das europäische Einigungswerk und dem hiermit verbundenen Gesellschaftskonzept hergestellt wird.

Ein Teil der in diesem Kapitel vorgeschlagenen ergänzenden Maßnahmen fällt in den Zuständigkeitsbereich der Regierungen; dies trifft z.B. auf die Freizügigkeit und den Schutz der Menschenrechte zu. Andere Tätigkeiten hingegen betreffen Bereiche, in denen die Privatinitiative gewöhnlich eine wichtige Rolle spielt: so die zwischenmenschlichen Kontakte, der Jugendaustausch, einige Bereiche auf dem Gebiet der Information und des kulturellen Lebens.

In diesem Zusammenhang schlage ich vor, daß der Europäische Rat die Errichtung einer Europäischen Stiftung *beschließt, die ihre Tätigkeiten zum Teil aus Zuschüssen der Gemeinschaft oder der Staaten, aber im wesentlichen aus privaten Mitteln finanzieren wird. Ihre Aufgabe besteht darin, entweder direkt oder durch Unterstützung bestehender Einrichtungen alle Beiträge zu einer besseren Verständigung zwischen unseren Völkern zu fördern, wobei das Hauptgewicht auf die zwischenmenschlichen Kontakte gelegt werden soll: Jugendarbeit, Studienaustausch, wissenschaftliche Diskussionen und Kolloquien, Zusammenkünfte sozioprofessioneller Gruppen, kulturelle und Informationstätigkeiten. Die Stiftung wird außerdem ihren Anteil an der Ausstrahlungskraft des vereinten Europas nach außen haben.*

Aufgrund ihres Charakters wird diese Stiftung häufig flexibler und wirksamer als die nationalen oder europäischen Behörden handeln können. Außerdem wird sie den unzähligen Anhängern des europäischen Einigungswerkes in unseren Ländern Gelegenheit geben, sie durch einen persönlichen Beitrag zu unterstützen. Auf diese Weise wird deutlich gemacht, daß das Zustandekommen der Europäischen Union Sache aller sein kann und sein muß.

V. Die Stärkung der Institutionen

In den voraufgehenden Kapiteln wurde das Wesen der Europäischen Union beschrieben, einer Etappe, die die seit 25 Jahren unternommenen Anstrengungen auf neue Bereiche ausdehnt und ausweitet. Jetzt ist zu prüfen, wie die Union funktionieren soll.

Aus den Konsultationen, die ich in jedem unserer Länder unternahm, habe ich folgende Schlußfolgerungen gezogen:

— Die Europäische Union kann und muß auf den bereits von den Mitgliedstaaten im Rahmen der bestehenden Verträge akzeptierten institutionellen Grundlagen aufgebaut werden.

— Vorausgesetzt, daß das Leistungsvermögen der Institutionen verbessert wird, deren Autorität sich abgenutzt hat, was allzuoft durch das Fehlen oder das Hinauszögern von Entscheidungen zum Ausdruck kommt. In einigen Fällen wird diese Verbesserung eine Anpassung der Verträge erforderlich machen.

Die Stärkung des institutionellen Mechanismus ist um so notwendiger, als die Aufgaben der Institutionen vermutlich schwierig sein werden. Die Europäische Gemeinschaft hat die Märkte integriert. Die Europäische Union muß die Politiken der Mitgliedstaaten integrieren. Der qualitative Wandel, den diese Entwicklung erfordert, hängt mit dem Entscheidungsprozeß, also mit den Institutionen zusammen.

Ein Zurückkehren zu Methoden intergouvernementaler Zusammenarbeit bringt keine Lösung für die Probleme Europas. Dies Methoden laufen vielmehr darauf hinaus, die Macht- und Interessenunterschiede zwischen unseren Staaten zu betonen, und entsprechen nicht den gemeinschaftlichen Erfordernissen. Deshalb muß der gemeinschaftliche institutionelle Apparat verstärkt werden.

Die Verwirklichung der Europäischen Union setzt voraus, daß schon jetzt in den europäischen Institutionen die für die Definition einer Politik erforderliche Autorität, das für eine gemeinsame Aktion erforderliche Leistungsvermögen und die für eine demokratische Kontrolle erforderliche Legitimität gefunden werden. Sie setzt ferner voraus, daß die Institutionen in ihren Leitbildern und Aktionen die Kohärenz beweisen, die allein die Definition und Verwirklichung einer Politik ermöglicht. Nach diesen vier Kriterien: Autorität, Leistungsfähigkeit, Legitimität und Kohärenz sind die Änderungen zu bestimmen, die an der Arbeitsweise der europäischen Institutionen vorgenommen werden müssen.

A. Das Parlament

Die allgemeine direkte Wahl des Parlamentes verleiht dieser Versammlung eine neue politische Autorität. Sie verstärkt gleichzeitig die demokratische Legitimität des gesamten europäischen institutionellen Rahmens.

1. Die Befugnisse des Parlaments

Die neue Autorität des Parlamentes wird eine Erweiterung seiner Befugnisse zur Folge haben, die gleichzeitig mit der schrittweisen Entwicklung der Europäischen Union verwirklicht wird und vor allem zur wachsenden Ausübung einer legislativen Funktion führen wird. Selbstverständlich wird das Parlament eine große Verantwortung in dem Aufbau der Union übernehmen müssen.

Ich schlage dazu folgendes vor:

— *Der Rat erkennt schon jetzt dem Parlament ein Initiativrecht zu, indem er sich verpflichtet, über die Entschließungen, die das Parlament ihm vorlegen wird, zu beraten, damit die Versammlung die Möglichkeit erhält, einen effektiven Beitrag zur Definition der gemeinsamen Politiken zu leisten.*

— *Während der schrittweisen Entwicklung der Europäischen Union erhält dieser Mechanismus eine juristische Grundlage durch eine Änderung des Vertrages, die dem Parlament ein echtes Initiativrecht einräumt.*

— *Das Parlament soll schon jetzt über alle Fragen beraten, die in den Zuständigkeitsbereich der Union fal-*

len, gleich ob sie im Vertrag vorgesehen sind oder nicht *.

2. Die allgemeinen Orientierungsdebatten

Das gewählte Parlament muß die allgemeine Ausrichtung der Tätigkeit der Union beeinflussen und die Aufmerksamkeit der Öffentlichkeit durch große politische Debatten gewinnen können. Damit diese Debatten mehr Gewicht erhalten, wäre es äußerst wünschenswert, daß die führenden Politiker unserer Länder daran teilnehmen können, selbst wenn die Funktionen, die sie in ihrem Lande ausüben, ihnen praktisch nicht die Möglichkeit geben, sich bei europäischen Wahlen als Kandidaten aufstellen zu lassen.

Zu diesem Zweck *unterbreite ich dem Parlament folgenden doppelten Vorschlag:*

a) *Das Parlament sollte mindestens einmal im Jahr, d.h. in der oben genannten Perspektive einmal unter jeder Präsidentschaft, eine Debatte über den Stand der Union und das Funktionieren der Institutionen führen.*

b) *Zu dieser Debatte wie auch zu anderen Debatten vergleichbarer Bedeutung würden einerseits der Präsident des Europäischen Rates und andererseits eine begrenzte Anzahl von führenden Politikern eingeladen, die nicht dem Europäischen Parlament angehören, nach noch zu bestimmenden Kriterien ausgewählt würden und das Wort ergreifen könnten.*

B. Der Europäische Rat

Die in den Verträgen vorgesehenen institutionellen Strukturen haben sich in der Praxis als zu schwach erwiesen, um dem europäischen Einigungswerk ständig die erforderlichen politischen Impulse geben zu können. Dies hat die Regierungschefs veranlaßt, zunächst gelegentlich, dann regelmäßig unter dem Namen „Europäischer Rat" zusammenzukommen.

Damit der Europäische Rat effektiv ein neues Element in der Arbeit der Institutionen darstellen kann, indem er die Entscheidungsfähigkeit der Union verstärkt, *unterbreite ich ihm folgende Vorschläge, die seine Rolle und die Modalitäten seines Handelns definieren.*

1. *Der Europäische Rat bestimmt die* kohärente allgemeine Orientierung *als Ergebnis einer Gesamtsicht der Probleme, welche die unerläßliche Voraussetzung für die Suche nach einer gemeinsamen Politik darstellt.*

2. *In diesem Rahmen nutzen die Regierungschefs kollektiv die* Autorität, *die sie auf nationaler Ebene besitzen, um innerhalb des Europäischen Rates dem europäischen Einigungswerk die erforderlichen Impulse zu geben und gemeinsam eine politische Einigung zu erzielen, die trotz der Schwierigkeiten einen dynamischen Fortschritt ermöglicht.*

3. *Um seine institutionelle Rolle* wirksam *wahrzunehmen und gleichzeitig eine große Elastizität zu bewahren, trifft der Europäische Rat folgende Maßnahmen:*

— *Wenn er Entscheidungen im Gemeinschaftsbereich trifft, handelt er in der Form und nach den Verfahren der Verträge. Die Anwesenheit der Kommission während der Tagungen des Europäischen Rates bürgt dafür.*

— *In den anderen Fällen werden die Entscheidungen oder die allgemeinen Orientierungen so formuliert, daß sie als Leitlinien für diejenigen dienen können, die mit ihrer Ausführung betraut sind.*

— *Der Europäische Rat bestimmt jedesmal die Institutionen oder das Organ, das die von ihm getroffene Entscheidung ausführen soll.*

— *Gleichzeitig setzt er, falls notwendig, Ausführungsfristen fest.*

— *Die Tagungen werden unter der Verantwortung des Rates der Außenminister vorbereitet.*

C. Der Rat

Die Verträge legen die Befugnisse und die Verfahren des Rates im Gemeinschaftsbereich fest.

* Mit der Ausweitung der Befugnisse der Europäischen Union und folglich derjenigen des Europäischen Parlaments auf Fragen, die bisher in der Versammlung der Westeuropäischen Union erörtert worden sind, stellt sich die Frage, ob die parlamentarische Institution der Westeuropäischen Union noch beibehalten werden muß.

Handelt es sich um die Bereiche der Union, die nicht in den Verträgen geregelt sind, so ergibt sich die Kompetenz des Rates schon heute aus der politischen Verpflichtung der Mitgliedstaaten, die später durch ein Rechtsinstrument bestätigt wird.

Zur Verstärkung der Autorität und der Leistungsfähigkeit des Rates muß sein Handeln kohärenter, rascher und kontinuierlicher sein.

Dazu schlage ich folgendes vor:

1. Kohärenz

a) *Ein Beschluß des Europäischen Rates muß den Rat der Außenminister beauftragen, in geeigneter Weise die Tätigkeit der verschiedenen „spezialisierten Räte" zu koordinieren.*

b) *Der Unterschied zwischen den Ministertagungen über die politische Zusammenarbeit und den Ratstagungen muß aufgehoben werden.*

Die Beseitigung dieses Unterschiedes berührt jedoch nicht die Verfahren, die gegenwärtig für die Vorbereitung der diplomatischen Beratungen der Minister gelten.

2. Schnelligkeit

Die Schnelligkeit im Entscheidungsprozeß setzt insbesondere eine Verstärkung der Verfahren für die Mehrheitsbeschlüsse voraus.

a) *Mehrheitsbeschlüsse im Rat müssen im Gemeinschaftsbereich das übliche sein.*

b) *In den Bereichen der Außenbeziehungen, in denen die Mitgliedstaaten die Verpflichtung eingehen, eine gemeinsame Politik zu verfolgen, müssen sie schnell zu einer Entscheidung gelangen und durch rasches Handeln Krisen bewältigen können. Dies setzt voraus, daß analog zu dem institutionellen Mechanismus der Verträge die Minderheit in bestimmten Bereichen sich nach Schluß der Debatten dem Standpunkt der Mehrheit fügt.*

3. Kontinuität

a) *Durch eine Änderung des Vertrages sollte die Dauer des Mandats des Präsidenten des Europäischen Rates und des Rates auf ein Jahr festgesetzt werden, um*

— *die Autorität des Präsidenten zu stärken,*

— *einen kontinuierlicheren Dialog zwischen Parlament und Rat zu ermöglichen,*

— *der Aktion eine größere Kontinuität zu geben.*

b) *Der Europäische Rat und der Rat müssen die Leitung besonderer oder zeitlich begrenzter Aufgaben, wie einer Verhandlung oder einer Studie, entweder der Kommission oder einem Land oder aber einer oder mehreren Personen unabhängig von dem Wechsel des Vorsitzes übertragen. Dies darf jedoch in nichts die Befugnisse verringern, die die Kommission aufgrund der Verträge hat.*

D. Die Kommission

1. Die Rolle der Kommission

Aufgrund der Verträge übt die Kommission durch die Vorschläge, die sie dem Rat unterbreitet, einen bedeutenden Einfluß auf die Definition der gemeinsamen Politiken aus. Sie muß diese Aufgabe ohne Zurückhaltung ausüben, indem sie den Rat regelmäßig vor seine Verantwortung stellt.

Ihre Tätigkeit darf sich jedoch nicht auf das Vorlegen von Vorschlägen beschränken. Sie muß im Rahmen der gemeinsam definierten Politiken mehr Handlungsspielraum erhalten, der ihr die Möglichkeit gibt, der Verwirklichung der Europäischen Union ihre eigene Dynamik zu verleihen. Dieser Handlungsspielraum hat seinen besten Ausdruck in den Befugnissen gefunden, die der Hohen Behörde der Gemeinschaft für Kohle und Stahl zuerkannt worden sind. Wir müssen uns von diesem Beispiel leiten lassen.

Ich schlage folgendes vor:

— *Für die Ausführung und die Verwaltung der gemeinsamen Politiken in dem Gemeinschaftsbereich muß in wachsendem Maß Gebrauch von Artikel 155*

des Vertrages gemacht werden, der die Möglichkeit vorsieht, der Kommission Befugnisse zu übertragen.

— *Der Europäische Rat beauftragt die Kommission und den Rat, ihm über die Fälle zu berichten, in denen heute oder in nächster Zukunft diese Vertragsbestimmung angewendet werden kann.*

2. Die Kohäsion der Kommission

Um der Europäischen Kommission eine größere Autorität und Kohäsion zu verleihen, *schlage ich vor, daß die Verträge in folgendem Sinne geändert werden:*

a) *Der Präsident der Kommission wird vom Europäischen Rat ernannt.*

b) *Der auf diese Weise ernannte Präsident muß vor dem Europäischen Parlament eine Erklärung abgeben und seine Ernennung durch Abstimmung bestätigen lassen.*

c) *Der Präsident der Kommission ernennt seine Kollegen nach Konsultation des Rates und unter Berücksichtigung des nationalen Verteilungsschlüssels.*

Bis zu dieser Änderung des Vertrages und im Hinblick auf die Ernennung der Kommission, die ihre Tätigkeit am 1. Januar 1977 aufnehmen muß, schlage ich vor, daß der Präsident vom Europäischen Rat auf seiner zweiten Tagung 1976 ernannt wird, daß er sich dem Europäischen Parlament vorstellt und daß er mit den Mitgliedstaaten die Tagung des Rates vorbereitet, auf der die übrigen Mitglieder der Kommission ernannt werden.

E. Der Gerichtshof

Der Gerichtshof hat in seiner Stellungnahme zur Europäischen Union darauf hingewiesen, daß die Gemeinschaft ein „Rechtsstaat" ist und daß dieses Merkmal in der Union beibehalten werden muß. Das ist ein wesentliches Element der Legitimität für unser Unternehmen, das mich zu folgenden Überlegungen veranlaßt hat:

a) *Der Gerichtshof muß in den neuen, von der Union erfaßten Bereichen die gleichen Befugnisse haben, über die er gegenwärtig verfügt, um das Recht der Union zu interpretieren, die Akte der Institutionen, die nicht mit den Verträgen in Einklang stehen, zu annullieren und sich zu den Versäumnissen der Staaten zu äußern.*

b) *Auch Privatpersonen müssen das Recht haben, unmittelbar bei dem Gerichtshof gegen eine ihre Grundrechte verletzende Handlung einer der Institutionen der Union Klage zu erheben.*

c) *Sobald die Europäische Union ihre eigene Dynamik entwickelt, wäre zu prüfen, ob das gegenwärtige Rechtssystem der Gemeinschaft verbessert oder erweitert werden kann; der Gerichtshof hat Vorschläge in diesem Sinne unterbreitet.*

F. Die gemeinsamen Organe

1. Ich habe in Kapitel III dieses Berichts ausgeführt, welche Entwicklung die Tätigkeit des *Ständigen Ausschusses für Beschäftigungsfragen* nehmen sollte. Diese Entwicklung entspricht dem Anliegen, in den Institutionen der Union die Elemente für eine Konzertierung und Teilnahme an der Entscheidungsbefugnis einzuführen, wie wir sie in allen unseren Staaten kennen.

2. Der *Wirtschafts- und Sozialausschuß*, der anders zusammengesetzt ist, muß seine Tätigkeit, die der Gemeinschaft von beträchtlichem Nutzen ist, weiterführen, indem er die Vertreter der einzelnen sozioprofessionellen Gruppen an der Ausarbeitung der gemeinsamen Politiken beteiligt. Er muß in Fragen der Entwicklung der Wirtschafts- und Sozialpolitik, des Verbraucherschutzes und der Beseitigung der technischen Handelshemmnisse regelmäßig konsultiert werden.

3. Die bedeutende Rolle, die der *Ausschuß der Ständigen Vertreter* im Entscheidungsmechanismus der Gemeinschaft spielt, muß in der Europäischen Union offiziell anerkannt werden. *Ich schlage vor, daß, sobald im Ausschuß der Ständigen Vertreter Einstimmigkeit zwischen den Mitgliedstaaten und der Kommission über einen zu fassenden Beschluß zustande kommt, dieser Beschluß vom Ausschuß im Auftrag des Rates gefaßt werden kann.* Heute werden diese Beschlüsse erst auf der nächsten Ratstagung vorgelegt, auf der sie ohne Debatte in Form von „A-Punkten" genehmigt werden. Die-

ses Verfahren zeugt von einem juristischen Formalismus, auf den wir verzichten können.

Die Ständigen Vertreter müssen an der Erarbeitung der Standpunkte zu Fragen der europäischen Politik in ihrem Land effektiv beteiligt werden, um die unerläßliche Verbindung zwischen der Bildung der nationalen Standpunkte und dem gemeinsamen Entscheidungsverfahren herzustellen.

4. Das *Politische Komitee* hat seine Leistungsfähigkeit bei der Vorbereitung der diplomatischen Beratungen der Minister unter Beweis gestellt. Die Schaffung eines einzigen Entscheidungszentrums innerhalb des Rates darf weder seine Befugnisse noch seine Zusammensetzung ändern.

Ich stelle jedoch fest, daß die pragmatische Entwicklung der Organe der politischen Zusammenarbeit in erster Linie deshalb beschlossen worden war, um zu gemeinsamen Haltungen in den Problemen des Augenblicks zu gelangen. Wir sind eher ausgerüstet, zu reagieren als zu agieren. Um sich einer Situation anzupassen, wo gemeinsames Handeln im außenpolitischen Bereich häufig sein wird, müssen die Außenminister dafür sorgen, daß der bestehende Apparat vervollständigt wird.

5. Das europäische Einigungswerk muß der allgemeinen Tendenz der *Dezentralisierung der Verwaltung,* die in allen unseren Ländern zu beobachten ist, Rechnung tragen. Die Institutionen der Union müssen dafür sorgen, bei Bedarf spezialisierte Ausführungsorgane einzusetzen, die genau umrissene Aufgaben übernehmen. Diese gemeinsamen Organe müssen ein elastisches Statut erhalten, das eine persönliche und verantwortliche Verwaltung unter der Aufsicht der Institutionen ermöglicht.

G. Die Übertragung von Ausführungsbefugnissen

Die Wirksamkeit eines institutionellen Systems hängt nicht nur von den Befugnissen ab, die den Institutionen zugewiesen werden, sondern auch von der Art, wie diese ihre Befugnisse ausüben.

In diesem Zusammenhang sehe ich in dem Grundsatz der *Übertragung von Ausführungsbefugnissen* eine wesentliche Voraussetzung für die Verwirklichung der Europäischen Union. Diese Übertragung muß die allgemeine Regel werden, wenn die unerläßliche Leistungsfähigkeit des institutionellen Systems gesteigert werden soll. Sie ist das für unsere gemeinsame Aktion notwendige Instrument und zugleich das sichtbare äußere Zeichen unserer Solidarität.

Im Zusammenhang mit dem Grundsatz *der Befugnisübertragung schlage ich folgende Orientierungen vor:*

a) *Jede gemeinsam definierte Politik muß in der Regel von einem damit beauftragten Organ oder einer damit beauftragten Person ausgeführt werden.*

b) *Folglich geht in diesen Fällen jede Entscheidung einher mit der Benennung des Ausführungsorgans.*

c) *Dieses Ausführungsorgan verfügt im Rahmen einer gemeinsamen Politik über den zur erfolgreichen Ausführung seines Auftrags erforderlichen Handlungsspielraum.*

Von der Befugnisübertragung *muß in erster Linie der Rat Gebrauch machen. Angesichts der Zunahme der gemeinsamen Aufgaben muß er sich zwecks Erhöhung des Leistungsvermögens auf seine Entscheidungsrolle konzentrieren und*

a) *in Gemeinschaftsangelegenheiten*

— *von Artikel 155 des Vertrages Gebrauch machen, wie vorstehend unter Punkt D gesagt;*

— *einen Teil seiner Befugnisse dem Ausschuß der Ständigen Vertreter übertragen, wie vorstehend unter Punkt F gesagt;*

b) *in nichtgemeinschaftlichen Angelegenheiten*

— *eine echte Entscheidungsbefugnis, die über die Rolle eines bloßen Sprechers hinausgeht, zur täglichen Durchführung der gemeinsam definierten Politiken übertragen;*

— *zu diesem Zweck die Rolle des Präsidenten aufwerten;*

— *die Staaten und ihren diplomatischen Apparat als Beauftragte der Union einsetzen, wenn die Umstände dies nahelegen;*

— *von dem gemeinschaftlichen institutionellen Apparat, den sich Europa gegeben hat, weitgehend Gebrauch machen.*

Die Unterscheidung zwischen gemeinschaftlichen und nichtgemeinschaftlichen Angelegenheiten wird sich in der Ausführungsphase nicht absolut beibehalten lassen, ebensowenig wie dies in der Entscheidungsphase möglich ist. Das Vorhandensein eines einzigen Entscheidungszentrums in Verbindung mit dem Grundsatz der Befugnisübertragung wird uns die Möglichkeit geben, unter Einhaltung der Verträge die verfügbaren Ausführungsorgane bestmöglich einzusetzen und unserer Aktion die Elastizität zu verleihen, die notwendig ist, um schwierige Situationen meistern zu können.

Schlußfolgerung

Die mit der Europäischen Union verbundene qualitative Veränderung, auf die in jedem einzelnen Kapitel dieses Berichts hingewiesen wird, ist auch im institutionellen Bereich zu finden. Sie setzt nicht nur eine Änderung des bestehenden institutionellen Rahmens, sondern auch eine Erweiterung seiner Autorität, seines Leistungsvermögens, seiner Legitimität und seiner Kohärenz voraus.

Mehrere derzeitige Maßnahmen der Gemeinschaft stellen bereits einen Ansatzpunkt in dieser Richtung dar, insbesondere die allgemeine direkte Wahl des Parlamentes und die Vervollkommnung des Systems der eigenen Mittel, das noch vor 1980 in Kraft treten soll. Da diese Maßnahmen bereits beschlossen sind, habe ich es nicht für notwendig erachtet, noch einmal darauf einzugehen, doch möchte ich ihre Bedeutung und ihre Notwendigkeit unterstreichen.

Die Aufwertung der Rolle des Europäischen Rates und des Parlamentes, die allgemeine Einführung von Mehrheitsbeschlüssen und die Koordinierung der Tätigkeit des Rates, die Erhöhung des Einflusses und der Kohäsion der Kommission, die Übertragung von Ausführungsbefugnissen sind wesentliche Maßnahmen, die unverzüglich getroffen werden müssen, um die Europäische Union in Gang zu bringen.

Letzten Endes wird der institutionelle Rahmen jedoch nur das wert sein, was der Geist, der ihn beseelt, wert ist. Die politische Übereinstimmung unserer Staaten, auf die im ersten Kapitel dieses Berichts eingegangen wurde, muß den Gemeinschaftsinstitutionen neues Leben geben. Nur die Überzeugung, daß die Union lebensfähig und notwendig ist, macht es möglich, Interessenkonflikte und Meinungsunterschiede zu überwinden. Unser Wille, die Union zu verwirklichen, muß uns veranlassen, den gemeinsamen Institutionen die erforderlichen Befugnisse zu geben. Ohne diesen politischen Odem wird den Institutionen der Union immer Seele und Kraft fehlen.

VI. Allgemeine Schlußfolgerung

In diesem Bericht wurde versucht, ein übersichtliches Bild von der Europäischen Union und den Mitteln zu ihren Verwirklichung zu geben. Die Schlußfolgerungen, zu denen er führt, wurden in den vorausgehenden Kapiteln dargelegt.

Unsere Regierungen und die europäischen Institutionen haben also folgende Aufgaben:

— Sie müssen zunächst einen politischen Konsensus über die Ziele und die Merkmale der Union in Formen erreichen, die dem tieferen Verlangen unserer Völker entsprechen.

— Sodann müssen sie die Konsequenzen dieser Entscheidung in den einzelnen Bereichen des Wirkens der Union nach innen und außen feststellen.

— Durch konkrete Maßnahmen in den einzelnen Bereichen muß der dynamische Prozeß zur Verwirklichung der Union unter Bedingungen in Gang gebracht werden, die dem europäischen Einigungswerk neue Glaubwürdigkeit verleihen.

— Der institutionelle Apparat muß verstärkt werden, so daß er die ihn erwartenden Aufgaben erfüllen kann.

Die in diesem Rahmen erzielten Fortschritte werden allmählich die Art und die Intensität der Beziehungen zwischen unseren Staaten verändern. Es ist damit zu rechnen, daß andere europäische demokratische Staaten sich dem Unternehmen anschließen wollen. Dies steht ihnen frei, vorausgesetzt, daß sie die Gesamtzielsetzung der Europäischen Union und die mit ihrer schrittweisen Verwirklichung verbundenen Verpflichtungen akzeptieren. Die Neuzugänge dürfen die Entwicklung der Union weder verzögern noch gefährden.

Die Europäische Union wird sicher nicht ohne Schwierigkeiten zustande kommen. Sie ist dennoch notwendig und verdient es, daß alle sich dafür einsetzen.

Seit dreißig Jahren hat sich das relative Gewicht und der Einfluß unserer Staaten in der Welt ständig verringert. Gleichzeitig haben die nationalen Regierungen immer mehr an Macht über die Hebel verloren, die einen Einfluß auf die Zukunft unserer Gesellschaften ermöglichen. Im Innern wie auch draußen hat sich der Handlungsspielraum der Staaten verengt. Sie versuchen, sich gegenüber dem internen und dem externen Druck von Faktoren, die sie nicht kontrollieren können, im Gleichgewicht zu halten. Die doppelte Spirale der Ohnmacht birgt die große Gefahr in sich, daß sich unsere Schwäche in Abhängigkeit verwandelt, die ihrerseits zu neuem Einflußverzicht führt.

Das europäische Einigungswerk ist die einzige Antwort auf diese Herausforderung. Die Antwort ist der spontane Ausdruck des Willens unserer Völker, der in dem Werk der Väter Europas Gestalt gewonnen hat. Es ist die einzige Antwort, die zu dem Kern der Probleme vorstößt, da sie zugleich die Politik und die Wirtschaft, unsere Stellung in der Welt und unsere internen Strukturen berührt. Die einzige Antwort, die überall einen Teil der uns entgleitenden Kontrolle und Macht zurückzugewinnen sucht, so daß wir in der Lage sind, selbst die Gesellschaft, in der wir leben wollen, aufzubauen.

Die Gemeinschaft war die erste Etappe dieses historischen Unternehmens. Die Europäische Union, die unser gemeinschaftliches Handeln auf neue Gebiete ausdehnt und den damit verbundenen Gesellschaftsentwurf deutlicher zutage treten läßt, ist die folgende Etappe. So muß sie verstanden und verwirklicht werden.

In einer Zeit, in der Arbeitslosigkeit und Inflation in allen unseren Ländern sich immer weiter ausbreiten, in der jeder über die Schwächen unserer wirtschaftlichen und politischen Strukturen beunruhigt ist, in der der Reichtum Europas offensichtlich von Faktoren abhängt, die sich unserem Einfluß entziehen, darf das europäische Bestreben niemanden gleichgültig lassen. Jeder von uns muß sich an den gemeinsamen Anstrengungen beteiligen, dann können wir zusammen Wirtschaft und Währung wieder in den Griff bekommen und zu einem geordneten Wachstum gelangen. Dann können wir zusammen eine gerechtere Gesellschaft aufbauen, in der unsere gemeinsamen Werte geachtet werden. Dann können wir unsere Stimme in der Welt mit der Kraft der Einheit hören lassen. Und davon wird letzten Endes unsere Lebensweise und die unserer Kinder abhängen.

Anmerkungen *

(1) Punkt 16 der Schlußerklärung. Bull. EG 10-1972, Erster Teil, Kapitel I.
(2) Punkt 13 des Kommuniqués. Bull. EG 12-1974, Ziffer 1104.
(3) Zweiter Bericht über die europäische politische Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Außenpolitik. Bull. EG 9-1973, Ziffer 1201.
(4) Bull. EG 11-1975, Ziffer 1104.
(5) Bull. EG 12-1973, Ziffer 2501.
(6) Punkt 8 des Schlußkommuniqués der Haager Konferenz. Bull. EG 1-1970, Erster Teil, Kapitel I.
(7) Bericht der Studiengruppe „Wirtschafts- und Währungsunion 1980", Brüssel 1975.
(8) Punkt 14 des Kommuniqués. Bull. EG 12-1974, Ziffer 1104.
(9) Punkt 1-4 der Schlußerklärung. Bull. EG 10-1972, Erster Teil, Kapitel I.
(10) Sonderbeilage zu Bull. EG 11-1970.
(11) Entschließung des Rates und der Vertreter der Regierungen der Mitgliedstaaten vom 22.3.1971 über die stufenweise Verwirklichung der Wirtschafts- und Währungsunion in der Gemeinschaft. ABl C 28 vom 27.3.1971.

* Diese Anmerkungen wurden zusammengestellt unter der Verantwortlichkeit des Generalsekretariats der Kommission der Europäischen Gemeinschaften.

Stellungnahme der Bundesregierung zum Tindemans-Bericht über die Europäische Union

Kapitel I

Ein gemeinsames Leitbild für Europa

Die Bundesregierung stimmt den *Grundvorstellungen über die Union* zu, die dem Tindemans-Bericht zugrunde liegen. Sie entsprechen weitgehend den Vorstellungen der Bundesregierung. Ihre Verwirklichung würde einen deutlichen Fortschritt bringen in Richtung auf das vom Kabinett in Gymnich gebilligte langfristige Ziel einer europäischen Föderation, die eine Wirtschafts- und Währungsunion einschließt. Der Bericht ist eine geeignete Grundlage für die Einigung der neun Regierungen auf neue realistische Ziele der Europapolitik, die Europa wieder zu einem wesentlichen Anliegen der Öffentlichkeit machen und den Vorrang begründen können, den die Bundesregierung der europäischen Einigung im Rahmen ihrer Gesamtpolitik einräumt. Das von Tindemans entwickelte Konzept einer Europäischen Union ist

— *realistisch:* Die tatsächliche Lage wird zutreffend dargelegt. Europa steht vor neuen Problemen, von denen in den EG-Verträgen kaum oder gar nicht die Rede ist. Das in der Gemeinschaft Erreichte wird nur erhalten bleiben, wenn die Einigung in allen heute wesentlichen Bereichen fortschreitet und vertieft wird.

  Der Verzicht auf eine Definition der Endphase europäischer Einigung ist angesichts der unterschiedlichen Zielvorstellungen in den verschiedenen Mitgliedsländern politisch opportun. Das bisherige Echo auf den Tindemans-Bericht zeigt das bekannte Spektrum des europapolitischen Engagements und deutet darauf hin, daß Tindemans die richtige Mitte gefunden hat

— *pragmatisch:* Die Bundesregierung pflichtet Tindemans bei, daß europapolitische Fortschritte zur Zeit durch gemeinsames Handeln angestrebt werden sollen und nicht durch Gründung neuer Institutionen. Sie kann seinem Vorschlag folgen, die Stärkung der vorhandenen Institutionen durch Zusammenfügung zu einem einheitlichen Entscheidungsrahmen mit umfassender Kompetenz und durch volle Nutzung der obersten politischen Autorität des Europäischen Rats zu suchen. Dabei ist eine ausgewogene Stärkung des Europäischen Parlaments als der demokratischen Grundlage einer Europäischen Union unerläßlich. Die Summe der so erzielten Fortschritte in allen wesentlichen Bereichen sollte die qualitative Veränderung der Europapolitik mit sich bringen, die den Namen Europäische Union verdient.

— *umfassend:* Die Bundesregierung begrüßt es, daß der Tindemans-Bericht eine Gesamtschau der Europapolitik bietet und die gemeinsame Politik auf alle Bereiche ausdehnen will, die für die wirtschaftliche und politische Existenz der Gemeinschaft und ihrer Mitgliedsländer wesentlich sind. Sie unterstreicht die Notwendigkeit aufeinander abgestimmter Fortschritte zur Festigung von Europas Stellung in der Welt, zur Errichtung eines einheitlichen Wirtschaftsraums und zum Schutz der Rechte der Bürger. Die einzelnen Vorschläge müssen daher auch im Lichte paralleler Fortschritte in anderen Bereichen beurteilt werden.

— *evolutionär:* Auch die Bundesregierung sieht die Europäische Union als weiteren Abschnitt eines fortschreitenden Einigungsprozesses, der auf der Europäischen Gemeinschaft aufbaut. Sie ist mit Tindemans bereit, auf feste Zieldaten zu verzichten. 1980 sollte dann allerdings Bilanz des Einigungsprozesses gezogen werden mit dem Ziel, das bis dahin Erreichte in verbindlicher Form fortzuschreiben. Das Fehlen fester Zieldaten sollte durch eine stärkere Verbindlichkeit der gemeinsamen Politik aufgewogen werden.

— *politisch verpflichtend:* Die Bundesregierung stimmt dem Gedanken zu, die erforderliche gemeinsame Politik dort, wo keine vertragliche Verpflichtung besteht oder zu erwarten ist, zunächst auf die politische Verpflichtung der Mitgliedstaaten zu gründen. Dabei sollte man, wo immer möglich, schon jetzt die spätere rechtliche Fixierung dieser Verpflichtungen im Auge behalten. Dieses Konzept entspricht der Realität. Es sollte gleichzeitig helfen, den theoretischen Methodenstreit gemeinschaftlich vs. intergouvernemental durch das Bemühen zu ersetzen, der Europapolitik den jeweils politisch möglichen Grad der Verbindlichkeit zu verleihen.

— *öffentlichkeitswirksam:* Die Bundesregierung stimmt Tindemans zu, daß ein umfassendes realistisches Konzept zu einem gemeinsamen politischen Leitbild führen muß, das den europapolitischen Konsensus der Öffentlichkeit in allen Gemeinschaftsländern fördert.

Die Bundesregierung könnte grundsätzlich auch dem Vorschlag zustimmen, dieses Gesamtkonzept in Form von sechs politischen Leitlinien durch den Europäischen Rat billigen zu lassen. Diese Billigung würde

— das politische Engagement der neun Regierungen herausstellen,

— den unauflöslichen Zusamenhang der verschiedenen Bereiche der Europapolitik anerkennen und den Willen zu umfassendem Fortschritt unterstreichen,

— die Prüfung der einzelnen Vorschläge durch die zuständigen Organe und Regierungen beschleunigen,
— der unentbehrlichen öffentlichen Diskussion über die Europapolitik einen neuen Impuls verleihen.

Diese Ziele sind weit gesteckt. Sie könnten nur schrittweise und in einem ausgewogenen Verhältnis zueinander erreicht werden, da hierfür — wie auch Tindemans nachweist — die Übertragung von Befugnissen und Ressourcen erfoderlich ist. Die von ihm vorgeschlagenen Maßnahmen müssen im einzelnen sehr genau geprüft werden.

Bei der weiteren Behandlung des Tindemans-Berichts sollte geprüft werden, ob nicht auch in solchen Bereichen, die sich für eine Koordination, wie sie der Tindemans-Bericht vorschlägt, nicht eignen, dennoch eine engere Zusammenarbeit mit dem Ziel eines Näherrückens der neun Mitgliedstaaten möglich ist.

Kapitel II

Europa in der Welt

Die Bundesregierung stimmt der Analyse Tindemans zu, daß die Außenbeziehungen zunehmend zu einem der wichtigsten Beweggründe für die europäische Einigung werden und daß die Europäische Union daher eine gemeinsame Außenpolitik betreiben muß. Die immer stärkere Verzahnung der verschiedenen Bereiche des internationalen Lebens erfordert eine umfassende Außenpolitik der Europäischen Union, die Sicherheitspolitik und Außenwirtschaftsbeziehungen umgreift. Die EG-Staaten müssen daher bereits jetzt schrittweise ihre Außenbeziehungen in wesentlichen Bereichen einem System gemeinsamer Politiken unterordnen und die damit verbundenen Verpflichtungen eingehen, sofern sie nicht bereits in den Verträgen enthalten sind.

Die Bundesregierung ist bereit, gemeinsam mit ihren Partnern zu prüfen, welche neuen politischen Verpflichtungen sie eingehen kann.

Als Weg zu einer gemeinsamen Außenpolitik schlägt Tindemans die Schaffung eines einheitlichen Entscheidungszentrums vor und die politische Verpflichtung der Mitgliedstaaten zu einer gemeinsamen Außenpolitik zunächst in einigen klar umrissenen Bereichen, aber bei fortschreitender Entwicklung der Union unter Einbeziehung aller „wesentlichen Komponenten unserer Außenbeziehungen".

Einheitliches Entscheidungszentrum

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag zu, die Zuständigkeit der bestehenden Organe über die Verträge hinaus auf die Beratung aller Probleme auszudehnen, „sofern sie die Belange Europas berühren und damit in den Zuständigkeitsbereich der Union fallen".

Die Bundesregierung kann sich auch dem Vorschlag anschließen, Ratstagungen und EPZ-Ministertreffen zusammenzulegen. Eine solche Entwicklung liegt auf der Linie der Bundesregierung, die sich stets gegen künstliche Trennungslinien zwischen Europäische Gemeinschaft und Europäische Politische Zusammenarbeit ausgesprochen hat. Um die umfassende Behandlung außenpolitischer Probleme im Rat trotz unterschiedlicher Vorbereitung im Rahmen von Europäische Gemeinschaft und Europäische Politische Zusammenarbeit zu erleichtern, schlägt sie ergänzend vor,

— EPZ-Sitzungen häufiger in Brüssel unter Nutzung der administrativen Dienste der Europäischen Gemeinschaft abzuhalten,
— ein noch engeres Zusammenwirken von Europäische Gemeinschaft und Europäische Politische Zusammenarbeit im Bereich der gesamten Außenbeziehungen anzustreben.

Sie ist bereit, diese umfassenden Befugnisse des Rats in einem kurzen Protokoll niederzulegen, in dem auch die Verpflichtung der Mitgliedstaaten zur Konsultation auf den die Interessen Europas berührenden Gebieten in angemessener Weise verankert wird.

Gemeinsame Außenpolitik

Tindemans sieht den entscheidenden Unterschied zwischen einer „Koordinierung der Politiken" und der „gemeinsamen Außenpolitik, die die Union kennzeichnet" in der „Verpflichtung, sich auf einen gemeinsamen Standpunkt zu einigen". Die Bundesregierung ist grundsätzlich bereit, gemeinsam mit ihren EG-Partnern auch außerhalb der Verträge die Verpflichtungen zu übernehmen, die aus gemeinsamen Beschlüssen folgen, auf bestimmten Gebieten eine gemeinsame Außenpolitik zu betreiben.

Die Bundesregierung sieht aber in der gegenwärtigen Lage keine Notwendigkeit für eine vertiefte Diskussion der weiteren Vorstellung Tindemans, diese politischen Verpflichtungen in Zukunft durch rechtsverbindliche Verpflichtungen zu bekräftigen (abgesehen von der Verpflichtung zur Konsultation). Die anstehenden Entscheidungen auf Gebieten außerhalb der Verträge könnten nach ihrer Ansicht durch die Bereitschaft der Mitgliedstaaten erleichtert werden, sich nach Abschluß der Beratungen der Mehrheit anzuschließen, es sei denn, sie hätten besonders schwerwiegende Gründe für eine andere Haltung, die sie ihren Partnern erläutern. Die Einführung von Mehrheitsentscheidungen auf diesem Gebiet sollten dagegen einer späteren Phase der europäischen Einigung vorbehalten bleiben.

Die vier Schwerpunktbereiche

Die Bundesregierung ist bereit, dem Vorschlag Tindemans zu folgen und, nach gemeinsamer Prüfung mit ihren Partnern, die jetzt bereits möglichen politischen Verpflichtungen einzugehen mit dem Ziel einer gemeinsamen Politik in den folgenden vier Bereichen. Die Auswahl der Bereiche entspricht auch nach ihrer Auffassung den dringlichsten Aufgaben, die sich Europa stellen, und den praktischen Möglichkeiten für eine gemeinsame Politik.

1. **Beziehungen mit den Ländern der Dritten Welt („Eine neue Weltwirtschaftsordnung")**

   Eine gemeinsame Politik und ein gemeinsames Auftreten auf dem Gebiet der wirtschaftlichen Zusammenarbeit mit den Ländern der Dritten Welt entsprechen der deutschen Politik und können auf der bisherigen Gemeinschaftspolitik aufbauen. Die Dritte Welt erwartet eine gemeinsame Haltung der Gemeinschaft. Sie bietet die relativ beste Aussicht, einen fairen Interessenausgleich zwischen Industrie- und Entwicklungsländern zu erreichen. Sie wäre ein wichtiger Impuls für die Erarbeitung gemeinsamer Energie-, Rohstoff- und Entwicklungspolitiken. Die Bundesregierung unterstreicht in diesem Zusammenhang, daß ein wirkungsvolles Auftreten nach außen nur dann gewährleistet ist, wenn es auf gemeinsamen Verhandlungspositionen beruht, auch wenn die hierbei entstehenden Schwierigkeiten nicht unterschätzt werden sollten. Das gilt u. a. für den Vorschlag einer schrittweisen Vergemeinschaftung eines Teiles der für die Zusammenarbeit mit Entwicklungsländern vorgesehenen einzelstaatlichen Mittel. Die Bundesregierung tritt nachhaltig dafür ein, eine umfassende weltweite EG-Entwicklungspolitik herbeizuführen. Sie hat daher ein Memorandum zur verstärkten Koordinierung und Harmonisierung der einzelstaatlichen und der gemeinschaftlichen Entwicklungspolitik vorgelegt in dem Bemühen, damit einen weiteren Beitrag für eine fortschreitende Vergemeinschaftung dieser Politik zu leisten.

2. **Die Beziehungen zwischen Europa und den Vereinigten Staaten**

   Die Bundesregierung ist stets der Überzeugung gewesen, daß Europa nicht auf ein fortlaufendes partnerschaftliches Gespräch mit den USA verzichten kann. Sie erinnert an die bestehenden Konsultationen der EG-Kommission mit der amerikanischen Regierung über Gemeinschafts- und der Präsidentschaft über außenpolitische Fragen. Sie erinnert auch an den konstruktiven Dialog der Industrieländer über aktuelle weltwirtschaftliche Probleme. Falls die gemeinsame Prüfung ein sachliches Bedürfnis für einen zusätzlichen informellen Gesprächskontakt auf hoher Ebene erweist, ist sie bereit, dem Vorschlags Tindemans zu folgen, daß der Europäische Rat eine seiner Mitglieder beauftragt, das Gespräch mit den USA über gemeinsame Überlegungen zu Art und Inhalt der Beziehungen zu suchen. Ein solches Gespräch zum rechten Zeitpunkt kann dazu beitragen, den USA die fortschreitende Einigung Europas vor Augen zu führen und Mißverständnissen vorzubeugen, die auch bei engen gegenseitigen Bindungen entstehen können.

3. **Die Sicherheit**

   Die Sicherheit Europas gründet sich auf das Nordatlantische Bündnis mit den Vereinigten Staaten von Amerika und Kanada. Das Bündnis hat die Fragen der gemeinsamen Sicherheit zu behandeln. Dem dient es

   — einen regelmäßigen Meinungsaustausch über europäische Verteidigungsprobleme und europäische Aspekt multilateraler Sicherheitsverhandlungen zu führen,

   — die Rüstungszusammenarbeit der Neun zu intensivieren, ohne dabei jedoch die Zusammenarbeit im größeren europäischen oder atlantischen Rahmen zu behindern.

   Die Vorschläge entsprechen der deutschen Politik. Die allgemeinen Aussagen Tindemans, daß Sicherheit nicht aus der Europäischen Union ausgeklammert werden kann und daß die Europäische Union solange unvollständig bleibt, wie sie keine gemeinsame Verteidigungspolitik besitzt, rechtfertigen die schon heute politisch mögliche Diskussion sicherheits- und verteidigungspolitischer Themen im Neunerkreis.

   Entspannungspolitik

   Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag Tindemans zu, die bisherige erforderliche Zusammenarbeit der Neun und der Europäischen Gemeinschaft zu einer gemeinsamen Entspannungspolitik auszuweiten, die sich auch auf die wirtschaftliche Zusammenarbeit und die Intensivierung der zwischenmenschlichen Kontakte in Europa erstreckt. Die Bundesregierung hält daran fest, daß Entspannungspolitik nur möglich ist auf der Grundlage der Aufrechterhaltung des strategischen Gleichgewichts und der fortgesetzten Erfüllung der Aufgaben des Nordatlantischen Bündnisses. Die Bundesregierung erinnert an die erklärte Bereitschaft der Europäischen Gemeinschaft zur wirtschaftlichen Zusammenarbeit mit den Staatshandelsländern. Auch ihre bilateralen Beziehungen zu den osteuropäischen Ländern sieht sie im Rahmen einer gemeinsamen Entspannungspolitik. Die gemeinsame Politik wird den besonderen Charakter der innerdeutschen Beziehungen und die Verantwortung der vier Mächte für Berlin und Deutschland als Ganzes in Rechnung stellen.

4. **Krisen im europäischen Raum**

   Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag einer gemeinsamen Politik gegenüber den politischen Problemen in Europa und im Mittelmeerraum zu. Sie entspricht den Erwartungen der Nachbarstaaten und hat nach den Erfahrungen der letzten Jahre Aussicht auf Verwirklichung. Ein Auftrag des Europäischen Rats, eine gemeinsame Politik zu erarbeiten, könnte zum Ausgangspunkt für eine umfassende und aktive Außenpolitik der Europäischen Union vor allem im Mittelmeerraum werden, die auf dem bisher in Europäischer Gemeinschaft und Europäischer Politischer Zusammenarbeit Erreichten aufbaut.

   Darüber hinaus erscheint es der Bundesregierung erforderlich, auch Krisen im außereuropäischen Raum einzubeziehen, die die Interessen Europas berühren. Die Notwendigkeit einer gemeinsamen Politik auch in diesen Fällen ist durch die jüngsten Ereignisse in Angola erneut deutlich geworden.

Beziehungen zu den westeuropäischen Nachbarn
Die Bundesregierung stimmt mit Tindemans überein, daß die Europäische Union bei Erarbeitung ihrer gemeinsamen Politik auch die Interessen und Standpunkte der anderen europäischen Demokratien berücksichtigen muß. Eine informelle Zusammenarbeit mit diesen Staaten würde Westeuropa als Ganzes stärken. Die Bundesregierung erinnert in diesem Zusammenhang an die politische Rolle des Europarats für den Zusammenhalt der europäischen Demokratien.

Kapitel III

Das wirtschaftliche und soziale Europa

Zu A: Die Wirtschafts- und Währungspolitik

1. **Das Konzept**

Ministerpräsident Tindemans sieht in Fortschritten im Wirtschafts- und Währungsbereich die entscheidende Voraussetzung für eine Wiederbelebung der integrationspolitischen Eigendynamik. Er hält es allerdings beim gegenwärtigen Stand der Dinge für ausgeschlossen, ein glaubwürdiges Aktionsprogramm zu entwickeln, wenn Fortschritte einheitlich und gleichzeitig für die gesamte Gemeinschaft erzielt werden müssen.

Sein Bericht geht deshalb zwar von den in früheren Entschließungen zur Wirtschafts- und Währungsunion niedergelegten Integrationsvorstellungen aus. Ihre Anwendung soll aber zunächst auf einen engeren Kreis integrationswilliger und -fähiger Länder der Gemeinschaft beschränkt bleiben. Ausgehend von dem bestehenden Währungsverbund schlägt er erweiterte Verpflichtungen sowohl im Währungsbereich als auch in der wirtschaftspolitischen Zusammenarbeit vor. Er unterläßt es aber, die Frage einer Übertragung von weiteren Befugnissen in der Wirtschaftspolitik zu stellen.

Der Bericht verkennt die Gefahren eines zweistufigen Integrationsprozesses nicht. Um den politischen Zusammenhalt der Gemeinschaft zu wahren, sollen alle Mitgliedstaaten zuvor dem Konzept des differenzierten Vorgehens zustimmen. Aktionsprogramme werden gemeinsam beraten, auch wenn ihre Verbindlichkeit schließlich auf den engen Kreis beschränkt bleibt.

Den zunächst zurückbleibenden Mitgliedstaaten soll finanzielle Hilfe und anderer Beistand gewährt werden, damit sie die vorangehenden Staaten schließlich einholen können.

2. **Elemente der Beurteilung**

Erwägungen darüber, ob diese differenzierte Lösung die gewünschten Ergebnisse erbringen kann, müssen *grundsätzlich* davon ausgehen, daß

— derGemeinschaftsbestand nicht angetastet, der Innere Markt nicht gefährdet werden darf,

— es nicht zu einer dauerhaften Spaltung der Gemeinschaft kommen darf,

— den wirtschaftlichen und finanziellen Belastungsgrenzen aller Mitgliedstaaten Rechnung getragen wird.

Es muß sodann bedacht werden

einerseits

— daß nach dem Stillstand der WWU-Arbeiten hier ein Neuansatz der Wirtschaftsintegration geboten wird, der angesichts der gegenwärtigen Stagnation politisch dringlich erscheint,

— daß es auch heute schon faktisch integrationspolitische Abstufung gibt, durch die einzelne Länder von bestimmten Verpflichtungen entbunden sind (Kapitalmarktliberalisierung, Grenzausgleich, Währungsschlange),

— daß im engeren Kreis der vorangehenden Länder ein höheres Maß an Konvergenz und Homogenität vorausgesetzt und mit einer Erweiterung des Integrationsspielraumes gerechnet werden darf,

— daß der währungspolitische Integrationskern bereits besteht; alle EG-Länder kennen die Bedingungen der „Schlange";

andererseits

— daß die Gefahr einer dauernden politischen und wirtschaftlichen Spaltung durch differenzierte Integrationsschritte erhöht würde, weil die Kluft zwischen beiden Gruppen sich verstärken und dadurch die spätere Zusammenführung schwieriger werden könnte;

— daß wahrscheinlich der Bestand des Inneren Marktes gefährdet würde; im Sog währungs- und wirtschaftspolitischer Entscheidungen der Kerngruppe könnten die anderen Länder sich zu Schutzmaßnahmen gedrängt sehen;

— daß eine etwaige Formalisierung der differenzierten Integration die Spaltung der Gemeinschaft auch institutionell besiegelte;

— daß es offen ist, inwieweit der integrationspolitische Graben zwischen den Ländergruppen durch Finanztransfers eingeebnet werden kann, zumal der finanziellen Belastbarkeit der Kernländer Grenzen gesetzt sind.

3. a) Es sollte die Verstärkung der wirtschaftspolitischen Zusammenarbeit im Vordergrund stehen. Dazu müßte das von Tindemans lediglich angedeutete Vorgehen im Bereich der geld- und kreditpolitischen, haushaltspolitischen und für die Stabilitätspolitik wichtigen Schlüsselfaktoren qualitativ angereichert und präzisiert werden.

Allerdings dürfen die materiellen Möglichkeiten des unter heutigen Umständen Realisierbaren hierbei nicht unterschätzt werden. Die bisherigen Erfahrungen haben gezeigt,

— daß die Koordinierung der Wirtschafts- und Währungspolitik nur ein erster Schritt sein kann und

— daß substantielle Fortschritte sich nur auf der Grundlage einer fortentwickelten ge-

meinschaftlichen politisch-institutionellen Infrastruktur — einschließlich eines gemeinschaftlichen Zentralbanksystems — erzielen lasse.

b) Die weitergehenden währungspolitischen Vorstellungen Tindemans, nämlich

— Ausbau und Automatisierung des kurz- und mittelfristigen Beistandes,

— Stärkung der Aktionsfähigkeit und Schlagkraft des Europäischen Fonds für währungspolitische Zusammenarbeit als Ansatzpunkt eines europäischen Zentralbanksystems und

— Vergemeinschaftung eines Teils der Währungsreserven,

— schrittweise Aufhebung der noch bestehenden Kapitalverkehrsbeschränkungen

erscheinen erst dann akzeptabel, wenn gleichzeitig ausgewogene Fortschritte im wirtschaftspolitischen Bereich gemacht werden, die diesen Namen verdienen.

c) Wir unterstützen weiterhin die Zusammenarbeit im Europäischen Währungsverbund. Es bleibt unser Ziel, weitere Währungen zu seinen gegenwärtigen Funktionsbedingungen am Währungsverbund zu beteiligen. Vor grundsätzlichen Entscheidungen im Währungsverbund wird darüber in den Gremien der Europäischen Gemeinschaft zu sprechen sein, bevor die Mitgliedsländer entscheiden.

Es sollte geprüft werden, inwieweit der Vorschlag, die Mitgliedstaaten, die nicht dem Währungsverbund angehören, in die Diskussion über eine Information hinaus einzubeziehen, jetzt schon verwirklicht werden kann.

d) Tindemans schlägt vor, für die Nicht-Schlangenländer Auffangstellungen und Stützungsmaßnahmen vorzusehen. Welche Mittel dafür notwendig wären, hinge u. a. von der Schnelligkeit der Fortschritte in der Schlange und der Effizienz ihrer Verwendung ab; ihr Umfang läßt sich heute noch nicht ermitteln, dürfte aber erheblich sein.

e) Die Gemeinschaftsdisziplin muß die Grundlage aller nationalen Anstrengungen sowohl für die wirtschaftlich stärkeren als auch die wirtschaftlich schwächeren Länder sein. Gemeinschaftssolidarität — auch im finanziellen Bereich — mit konkreten Verpflichtungen zum strukturellen Ausgleich wird heute schon geübt (Regionalpolitik, Agrarpolitik, Sozialfonds, Gemeinschaftsanleihe). Sie ist notwendig und muß — innerhalb der wirtschaftlichen und finanziellen Grenzen — weitergeführt werden. Gemeinschaftsdisziplin und -solidarität müssen einhergehen mit einer Vertiefung der Koordinierung in der Wirtschafts- und Währungspolitik. Tatsache bleibt ferner, daß Fortschritte im institutionellen Bereich letztendlich erfolgsentscheidend für dauerhafte Integrationsergebnisse sein werden.

Zu B: Politik auf bestimmten Gebieten

Der Bericht erwähnt einleitend die *Industrie-* und *Landwirtschaftspolitik*. Wir werden dafür eintreten, daß auf diesen Gebieten weitergearbeitet wird, wobei die *Verkehrspolitik* ebenfalls berücksichtigt werden sollte.

Zur Ziffer 1 (Energieversorgung)

Der Sicherung der Energieversorgung in der Gemeinschaft messen auch wir einen hohen Stellenwert zu. Allerdings gilt für die gemeinsame Energiepolitik ebenso wie für den Bereich der gemeinsamen Wirtschaftspolitik, daß eine echte Vergemeinschaftung nur im gleichen Takt mit der Schaffung entsprechender politischer Entscheidungsstrukturen auf EG-Ebene möglich ist.

Zu den im Bericht vorgeschlagenen Maßnahmen ist im einzelnen zu bemerken:

— Mechanismen für den Fall von Versorgungsschwierigkeiten (Krisenmechanismen) haben wir stets befürwortet (Buchstabe a).

— Realistische Verbrauchs- und Produktionsziele, die auf den einzelstaatlichen Daten gründen, sind als Orientierung für die einzelstaatliche Politik und für die Wirtschaft akzeptabel (vgl. Resolution vom 17. Dezember 1974), nicht aber als starre Planvorgabe (Buchstabe b).

— Ein Programm zur Entwicklung zusätzlicher Energie der Gemeinschaft, orientiert an deren Bedarf, oder Einzelmaßnahmen in dieser Richtung halten auch wir für vordringlich. Bei jeder eventuellen gemeinschaftlichen Maßnahme muß sichergestellt sein, daß die zusätzlich erzeugte Energie diskriminierungsfrei zur Verfügung steht (Buchstabe c).

— Investitionshilfen finanzieller Art kommen, wenn überhaupt, grundsätzlich nur subsidiär und nach konkreter Analyse, wo die Entwicklung zusätzlicher Energien möglich ist, in Betracht. Eingeschlossen werden müßten in diesem Zusammenhang bereits bestehende Energieproduktionen (gemeinschaftliche Kohlepolitik).

— Die EG-Kommission hat im Anschluß an den Europäischen Rat von Rom als Investitionsschutzmechanismen einen Mindestschutzpreis (MSP) für eingeführtes Rohöl und Rentabilitätsgarantien für Energieinvestitionen ins Auge gefaßt. Zum Prinzip eines MSP haben wir eine positive Haltung (siehe IEA-Beschluß); spezifischen Rentabilitätsgarantien der Gemeinschaft stehen wir dagegen ablehnend gegenüber, da eine über den MSP hinausgehende Risikoübernahme hohe Haushaltsverpflichtungen nach sich ziehen und einen Bezugsfall für unsere nationale Wirtschaftspolitik schaffen würde (Buchstabe d).

— Die gemeinschaftliche Aufbringung der Mittel in Form abstrakter Finanzierungsmechanismen

kommt für uns nicht in Betracht. Zu erwägen wäre allenfalls eine fallweise zu entscheidende subsidiäre Finanzierung unter Anlegung eines strengen Maßstabes (Buchstabe e).

— Ein gemeinsames Instrument für die „Organisation des Energiemarktes", d. h. Marktordnungen für die einzelnen Energien (Marktzugangsregelungen, Versorgungsgarantien, administrierte Preise, Investitionskontrollen) ist für uns nicht akzeptabel. Das schließt nicht aus, daß wir alle Möglichkeiten prüfen, auf welchem Gebiet (z. B. Drittlandseinfuhr) im Falle einer Auflockerung der nationalen Mineralölpolitiken eine Annäherung möglich wäre (Buchstabe f).

Der Bericht verweist zur äußeren Energiepolitik (S. 20) auf die Konferenz über die internationale wirtschaftliche Zusammenarbeit und — nicht ganz deutlich — auch auf die Internationale Energieagentur. In beiden Bereichen halten wir ein einheitliches Auftreten der Gemeinschaft für erforderlich.

Staatliche Abkommen über kommerzielle Lieferungen mit den Förderländern — gemeinschaftlich oder national — lehnen wir ab (keine Verantwortung für das Funktionieren von Kartellen übernehmen); aber selbstverständlich unterstützen wir staatliche Abkommen, die die für die Kooperation notwendigen Rahmenbedingungen regeln.

Zur Ziffer 2 (Forschung)

Ebenso wie der Bericht bedauern auch wir die fehlenden Fortschritte im Forschungsbereich. Wir würden es daher begrüßen, wenn entsprechend den vorgeschlagenen drei Kriterien

— Zusammenhang mit einer Unionspolitik (z. B. Umweltforschung),

— Zusammenhang mit einer bestimmten gemeinschaftlichen Aktion (z. B. Erschließung alternativer Energiequellen),

— Forschungsvorhaben, die einzelne Länder überfordern (z. B. Kernfusion)

eine Fortentwicklung auch dieses Bereiches möglich wäre. Der Rat und die Kommission sind nach den Beschlüssen der Gipfelkonferenzen von Oktober 1972 und Dezember 1973 aufgefordert, eine gemeinsame Forschungspolitik beschleunigt zu entwickeln. Entsprechende Bestrebungen werden von uns unterstützt.

Zu C: Sozial- und Regionalpolitik

Zusammen mit Fortschritten im Bereich der Wirtschafts- und Währungsunion sind sowohl sozial- als auch regionalpolitische Maßnahmen erforderlich. Auch wir treten für einen stärker strukturorientierten Einsatz der Mittel des Regionalfonds ein. Darauf weist der Bericht an anderer Stelle bereits hin (S. 18 Ziffer 6). Die Arbeitsweise des Sozialfonds muß grundlegend verbessert und stärker an der Arbeitsmarktlage orientiert werden.

Zur Ziffer 1 (Sozialpolitik)

Wenn der Bericht Tindemans die Bedeutung des sozialpolitischen Bereichs sowohl bei der Umschreibung der Ziele der Europäischen Union (Kapitel I Ziffer B 3) als auch an dieser Stelle besonders betont, entspricht er damit auch unserer Auffassung. Insbesondere befürworten wir das Vorgehen im Wege eines Prozesses, welches der Bericht im ganzen nahelegt, auch für die Sozialpolitik. Insofern treten wir, wie der Bericht, für eine parallele Entwicklung zu den Fortschritten bei der Wirtschafts- und Währungspolitik ein.

Realistischerweise schlägt Tindemans dabei vor, daß die Sozialpolitik in der Union zunächst weitgehend Angelegenheit der Staaten bleibt. Sie muß nämlich den Bedürfnissen und Überlieferungen der Mitgliedstaaten Rechnung tragen. Das Bild, welches der Bericht von der Sozialpolitik an verschiedenen Stellen im übrigen zeichnet, ist allerdings zu eng. Es geht nicht nur um die Milderung der Einkommensunterschiede oder „Verteilung der Früchte des Wohlstandes", sondern vor allem um Probleme der Arbeitsmarktpolitik.

Bei seinen konkreten Vorschlägen lehnt sich der Bericht dagegen an das sozialpolitische Aktionsprogramm vom 21. Januar 1974 an, an dessen Ausarbeitung die Bundesregierung maßgebend beteiligt war. Dieser Ansatz ist zu begrüßen. Der Bericht geht allerdings mit seinem Vorschlag für gemeinsame Normen für Löhne und Gehälter, für Renten und Sozialversicherung über das Programm hinaus und gerät insoweit außerdem in Konflikt mit der Tarifhoheit der Tarifparteien. Dem kann die Bundesregierung nicht zustimmen. Seine Ausführungen verdienen aber insbesondere zum sozialen Dialog, bei dem Gewerkschaften sowie Arbeitgebern eine entscheidende Rolle zukommen wird, sowie zur Mitbestimmung als Ausdruck der „Entwicklung einer modernen Gesellschaft" eine ernsthafte Prüfung.

Zur Ziffer 2 (Regionalpolitik)

Mit der Einführung einer europäischen Regionalpolitik ist bereits durch Errichtung des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung und die Einsetzung des Ausschusses für Regionalpolitik begonnen worden. Wir sollten zunächst die Erfahrungen mit den bestehenden Instrumenten abwarten, bevor eine „bedeutende Regionalpolitik" (franz. Text) mit einem stärkeren finanziellen Engagement in Betracht gezogen wird. Wir sind — wie der Bericht — der Auffassung, daß sich die Regionalpolitik der Gemeinschaft auf den Gebieten konzentrieren sollte, die in ihrer Entwicklung den größten Rückstand aufweisen. Der Regionalfonds sollte im übrigen auch kein Mittel zum bloßen horizontalen Finanzausgleich werden. Vielmehr sollten auf Gemeinschaftsebene konkrete Programme und Kriterien für eine seinem regionalpolitischen Zweck entsprechende Beteiligung festgelegt werden. Ziel ist ein integrationspolitisch vernünftiger Einsatz des Regionalfonds mit überschaubaren Verpflichtungen für die Zukunft. Die Industriepolitik, die Tindemans in diesem Zusammenhang erwähnt, kann kein geeignetes Instrument für einen Ressourcentransfer sein.

Kapitel IV

Das Europa der Bürger

Wichtig ist, dem Bürger deutlich zu machen, daß die Integration auch seinen Interessen entspricht, und damit sein europäisches Bewußtsein zu stärken. Dazu können die folgenden Vorschläge des Berichts beitragen.

Zu A: Schutz der Rechte

Zur Ziffer 1 (Grundrechte)

Der Vorschlag, im Rahmen der Europäischen Gemeinschaften die Anerkennung und den Schutz der Grundrechte und Grundfreiheiten einschließlich der wirtschaftlichen und sozialen Rechte zu gewährleisten, wird ausdrücklich begrüßt und unterstützt. Er entspricht weitgehend einem deutschen Vorschlag, der zur Zeit in der EG-Arbeitsgruppe „Zuerkennung besonderer Rechte" zur Diskussion gestellt worden ist und der zum Inhalt hat, die Geltung der Grund- und Menschenrechte im Gemeinschaftsrecht zu begründen. Hierfür ist von der deutschen Delegation folgender Vorschlag vorgelegt worden:

> „Die Organe der Gemeinschaft handeln in Übereinstimmung mit den Grund- und Menschenrechten, welche in der Gemeinschaft als allgemeine Rechtsgrundsätze gelten. Diese Rechtsgrundsätze ergeben sich aus den Rechtsordnungen der Mitgliedstaaten sowie aus den für alle Mitgliedstaaten verbindlichen internationalen Verträgen zum Schutz der Menschenrechte."

Auch die im Bericht angesprochene Frage einer direkten Klage von Privatpersonen vor dem Gerichtshof im Falle einer Grundrechtsverletzung wird grundsätzlich befürwortet. Die prozessuale Absicherung der materiellen Grundrechte stellt sich als logische Konsequenz ihrer Einräumung dar.

Zur Ziffer 2 (Rechte des Verbrauchers)

Wir würden es begrüßen, wenn auch im Rahmen der Europäischen Gemeinschaft eine aktive Verbraucherpolitik betrieben würde und die Gemeinschaftsorgane bei ihren Entscheidungen verstärkt die Belange der Verbraucher berücksichtigen. Wir unterstützen daher die im Bericht enthaltene Anregung zu prüfen, welche Rolle die Gemeinschaftsvorschriften für den Verbraucher spielen können. Dies entspricht auch dem vom Rat im April 1975 gebilligten Programm für eine Politik zum Schutz und zur Unterrichtungen der Verbraucher.

Zur Ziffer 3 (Umweltschutz)

Eine Verstärkung der gemeinschaftlichen Bemühungen auf dem Gebiet des Umweltschutzes wird auch von uns für notwendig gehalten. Einen Schritt in diese Richtung bedeutet das vom Rat beschlossene Aktionsprogramm für den Umweltschutz vom Juli 1973, dessen Durchführung von uns aktiv gefördert und das in diesem Jahr fortgeschrieben wird. Der Gedanke einer gemeinsamen Genehmigungs- und Kontrollbehörde für Kernkraftwerke kann erst längerfristig interessant werden. Er setzt nämlich eine Angleichung des Sicherheitsstandards in der Europäischen Gemeinschaft voraus, die wir auch im Interesse unserer Kernkraftwerksausfuhr befürworten. Dabei ist jedoch darauf zu achten, daß das hohe deutsche Sicherheitsniveau nicht beeinträchtigt wird. Bei der Standortplanung müßte eine ausreichende Mitwirkung der regional zuständigen Aufgabenträger sichergestellt werden.

Zu B: Äußere Zeichen unserer Solidarität

Zur Ziffer 1 (Freizügigkeit)

Wir sind wie bisher bereit, in diesem Bereich konstruktiv mitzuarbeiten. Der Europäische Rat hat im Dezember 1975 in Rom beschlossen, den Ausbau der Freizügigkeit innerhalb der Gemeinschaft durch Einführung eines einheitlichen Passes zu fördern sowie die Arbeiten im Zusammenhang mit der Abschaffung der Grenzkontrollen fortzusetzen. Die Beseitigung der Personenkontrollen setzt eine engere Zusammenarbeit im Bereich der inneren Sicherheit voraus, da andernfalls die damit für den Bürger verbundenen Erleichterungen zu einer Beeinträchtigung seiner Sicherheit führen würden. Zu dieser Zusammenarbeit sind wir bereit. Weitere Voraussetzung ist die Harmonisierung des Ausländerrechts und der Ausländerpolitik in der Europäischen Gemeinschaft. Die mit dem Wegfall der Personenkontrolle erstrebte Freizügigkeit ist für den Bürger jedoch erst dann voll verwirklicht, wenn auch die übrigen Kontrollen im Reiseverkehr beseitigt werden.

Zur Ziffer 2 (Verflechtung im Bildungswesen)

Die Bestrebungen, eine stärkere Verflechtung im Bildungswesen herbeizuführen, werden begrüßt. Ein Anfang ist mit dem im Dezember 1975 beschlossenen bildungspolitischen Aktionsprogramm gemacht worden, das ein breites Feld für eine Zusammenarbeit vorsieht und sogar zum Teil über die Vorschläge des Berichts hinausgeht.

Zur Ziffer 3 (Zusamenarbeit der Informationsmedien)

Die Bundesregierung begrüßt den Gedanken einer verstärkten Zusammenarbeit zwischen den Informationsmedien der EG-Staaten vor allem im Hinblick auf die Vorbereitung direkter Wahlen zum Europäischen Parlament. Eine solche Zusammenarbeit könnte einen wesentlichen Beitrag leisten zum Entstehen eines europäischen Solidaritätsgefühls, das auf der Erfahrung der europäischen Vielfalt aufbaut.

Zum Abschnitt „Schlußfolgerung" (Vorschlag zur Errichtung einer Europäischen Stiftung)

Bevor die Bundesregierung dem Vorschlag zustimmen kann, daß der Europäische Rat die Errichtung

einer Europäischen Stiftung zur Förderung einer besseren Verständigung zwischen unseren Völkern und der zwischenmenschlichen Kontakte beschließt, sollten Rat und Kommission über die vorhandenen öffentlichen und privaten Einrichtungen auf diesem Gebiet sowie über ihre Finanzierung berichten. Es wird daher vorgeschlagen, daß der Europäische Rat einen entsprechenden Auftrag erteilt.

Kapitel V

Institutionen

1. Der Tindemans-Bericht geht von folgenden Grundsätzen aus:

   — Aufbau der Europäischen Union auf der Grundlage des bestehenden institutionellen Systems, keine Rückkehr zur intergouvernementalen Methode, Verbesserung der Leistungsfähigkeit der Institutionen nach den Kriterien; politische Autorität, praktische Wirksamkeit, demokratische Legitimität, Kohärenz.

   — Übergreifende Aufgaben kommen dem Europäischen Parlament, dem Europäischen Rat, dem Ministerrat und dem Europäischen Gerichtshof zu:

     — das Europäische Parlament berät über alle Probleme der Union,

     — der Europäische Rat ist zentrale politische Autorität mit „Richtlinienkompetenz" insbesondere für den Aufbau der Europäischen Union,

     — der Rat ist gemeinsames Entscheidungszentrum,

     — der Europäische Gerichtshof soll in der Europäischen Union die gleichen Befugnisse haben wie in der Europäischen Gemeinschaft.

   — Die Rolle der Kommission im integrierten Bereich (Vorschlagsrecht, Exekutivorgan) ist zu stärken, auch durch Verbesserung des Ernennungsverfahrens.

   — Weitgehende Delegation von Exekutivbefugnissen durch den Rat an bestehende Organe und Instanzen.

   Diesem Ansatz stimmt die Bundesregierung zu. Er präjudiziert nicht die von ihr angestrebte Weiterentwicklung der Institutionen in Richtung auf eine effektive und demokratisch kontrollierte europäische Entscheidungsstruktur. Folgende Gesichtspunkte sind jedoch ergänzend besonders zu beachten:

   — es müssen ausgewogene Beschlüsse zur Stärkung aller Organe („institutionelles Gleichgewicht") getroffen werden, insbesondere auch zugunsten des Europäischen Parlaments,

   — eine Proliferation der Institutionen durch Schaffung neuer Apparate und unübersichtlicher Zuständigkeiten ist zu vermeiden,

   — der Überblick über die einzelnen Aktivitäten zur Errichtung der Union darf nicht verloren gehen, deshalb sollen

     — möglichst weitgehend Gemeinschaftsrahmen und -verfahren genutzt werden.

     — das Zusammenwirken zwischen Europäischer Gemeinschaft und Europäische Politische Zusammenarbeit auch auf Arbeitsebene verbessert werden.

   Von den Einzelvorschlägen des Berichts bedürfen vertiefter Erörterung:

   — das Initiativrecht des Europäischen Parlaments,

   — die Ernennung des Kommissionspräsidenten,

   — die Verlängerung der Amtsdauer der Präsidentschaft.

2. **Vorschläge zum Europäischen Parlament**

   Die *Direktwahl* des Europäischen Parlaments wird im Bericht vorausgesetzt; hinsichtlich der *Befugnisse* erwartet Tindemans die „wachsende Ausübung einer legislativen Funktion", ohne dies aber zu präzisieren. Er schlägt vor, dem Europäischen Parlament ein Initiativrecht in zwei Phasen zuzuerkennen:

   1. Phase:

   Der Rat verpflichtet sich, über ihm vorgelegte Entschließungen des Europäischen Parlaments zu beraten.

   2. Phase:

   Dem Europäischen Parlament wird durch Vertragsänderung ein formelles Initiativrecht eingeräumt (Gesetzgebungsinitiative).

   Zur Problematik des Initiativrechts: Das parlamentarische Initiativrecht ist um so wirkungsvoller, je mehr Legislativbefugnisse damit verbunden sind.

   Der Vorschlag Tindemans, daß der Rat sich verpflichtet, über Entschließungen des Europäischen Parlaments zu beraten, würde nur einen geringen Fortschritt gegenüber dem heutigen Zustand bringen, ausgenommen im außervertraglichen Bereich (z. B. Europäische Politische Zusammenarbeit). Der Vorschlag reicht aber nach Auffassung der Bundesregierung für die jetzt schon erforderliche Stärkung des Europäischen Parlaments nicht aus.

   Ein Initiativrecht des Europäischen Parlaments, d. h. das Recht, ein gemeinschaftliches Rechtsetzungsverfahren in Gang zu setzen, stößt an die vertraglichen Grenzen, da der Rat im wesentlichen nur auf Vorschlag der Kommission beschließen kann. Ein förmliches Initiativrecht würde daher nur durch Vertragsänderung einge-

führt werden können. Ohne Vertragsänderung können Initiativen des Europäischen Parlaments nur dann wirksam werden, wenn die Kommission diese sich im Rahmen ihres Ermessens zu eigen macht. Eine Selbstbindung der Kommission, Initiativen des Europäischen Parlaments in jedem Falle zu übernehmen, wäre politisch und rechtlich problematisch.

Die Bundesregierung ist stets für die klare Festlegung einer legislativen Mitentscheidungsbefugnis für das Europäische Parlament eingetreten. Diese Befugnis sollte das Parlament nach Auffassung der Bundesregierung bei allen Gesetzgebungsakten von grundsätzlicher integrationspolitischer Bedeutung erhalten. Für die Ausgestaltung des Mitentscheidungsrechts sind verschiedene Modelle vorstellbar, auch unterhalb der Schwelle von Vertragsänderungen.

Die Bundesregierung unterstützt den Vorschlag einer politischen Sanktionierung der Praxis des Europäischen Parlaments, über alle EU-Fragen zu beraten. Eine entsprechende Resolution des Europäischen Rats sollte verabschiedet werden.

Die Bundesregierung tritt für eine Empfehlung des Europäischen Rats an das Europäische Parlament ein,

— jährliche Debatten über den Stand der Europäischen Union zu führen,

— führenden Politikern aus den nationalen Parlamenten hierfür Anwesenheits- und Rederecht einzuräumen.

3. Vorschläge zum Europäischen Rat

Der Bericht weist dem Europäischen Rat die Funktion der zentralen impuls- und richtliniengebenden Autorität zu, damit auch die Verantwortung für die Entwicklung zur Europäischen Union. Dies entspricht den gegebenen Verhältnissen. Auch die Vorschläge entsprechen z. T. der gegenwärtigen Praxis (Europäischer Rat handelt im Gemeinschaftsbereich nach Vertragsregeln, setzt ggf. Ausführungsfristen).

Der Vorschlag, daß der Europäische Rat jedesmal die Instanz bestimmt, die seine Entscheidungen ausführen soll, wird von der Bundesregierung so verstanden, daß die vertraglichen Rechte der Institutionen nicht beeinträchtigt werden.

Die Bundesregierung stimmt zu, daß die Tagungen des Europäischen Rates „unter Verantwortung" des Rats der Außenminister vorbereitet werden.

Die Bundesregierung wiederholt ihren Vorschlag, ein ausführliches Ergebnisprotokoll (durch die Präsidentschaft gemeinsam mit dem Ratssekretariat) anfertigen zu lassen, da sonst die Gefahr von Unstimmigkeiten und verschiedener Ausdeutung der Beratungsergebnisse besteht. Die Beschlüsse des Europäischen Rates müssen authentisch interpretiert werden können.

Die Stärkung des Europäischen Rates ist europapolitisch notwendig. Sie sollte jedoch nicht dazu führen, daß die Europäische Union den Charakter eines reinen Präsidialregimes bekommt. Deshalb muß auch die parlamentarische Basis gemäß deutschem Verfassungsverständnis entsprechend gestärkt werden.

4. Vorschläge zum Rat

Die Koordinierungsfunktion des Rats der Außenminister wurde bereits in Paris 1974 beschlossen; erste Schritte zu ihrer Verwirklichung (Synthesebericht) sind getan. Zur Aufhebung der Trennung zwischen Ratstagungen und EPZ-Ministertreffen sowie zur Problematik der Mehrheitsentscheidungen im Bereich der Außenpolitik siehe oben zu Kapitel II des Berichts.

Tindemans schlägt die *Verlängerung der Dauer der Präsidentschaft* von sechs Monaten auf ein Jahr vor.

Dafür spricht:

— größere Kontinuität der Arbeit; Möglichkeit für Präsidentschaft, Programme zu verwirklichen, weniger häufiger Ortswechsel für den Europäischen Rat, größere Transparenz (häufiger Wechsel für Öffentlichkeit und Drittländer verwirrend), weniger Hektik.

Dagegen spricht:

— Überbelastung der Minister und Apparate, insbesondere kleiner Mitgliedstaaten, vor allem auch durch EPZ-Präsidentschaft, jeder Mitgliedstaat erhält im Laufe eines Jahrzehnts nur einmal die Präsidentschaft.

Die bisherige Haltung der Bundesregierung zu einer Verlängerung der Dauer der Präsidentschaft, die auch eine Vertragsänderung erfordert, war eher negativ.

Die Auflockerung der starren Vorsitzregel durch Übertragung zeitlich begrenzter Sonderaufgaben entspricht dem Vorschlag, den die Bundesregierung im Herbst 1975 unterbreitet hat.

5. Vorschläge zur Kommission

Die Bundesregierung tritt für die Stärkung der Europäischen Kommission ein. Sie unterstützt den Vorschlag, daß der Europäische Rat die Organe der Europäischen Gemeinschaft beauftragt, konkrete Vorschläge für die Übertragung von Exekutivbefugnissen an die Kommission gemäß Artikel 155 EWG-Vertrag zu machen.

Die Bundesregierung ist mit dem von Tindemans für die Ernennung der Kommission zum 7. Januar 1977 vorgeschlagenen Verfahren (Ernennung des Präsidenten auf dem 2. Europäischen Rat 1976, Vorstellung vor dem Europäischen Parlament, Mitwirkung des Präsidenten an den Vorbereitungsarbeiten zur Ernennung der Kommission) einverstanden. Die Art der „Vorstellung" muß präzisiert werden.

Zum Vorschlag einer späteren Vertragsänderung braucht die Haltung der Bundesregierung jetzt noch nicht festgelegt zu werden.

Zur Beteiligung des Kommissionspräsidenten an der Auswahl der übrigen Kommissionsmitglieder sind unterschiedliche Modalitäten denkbar. Es muß jedoch berücksichtigt werden, daß der Charakter der Kommission als Kollegialorgan nicht durch ein Übergewicht des Präsidenten geändert werden sollte.

Die Bundesregierung tritt weiterhin für eine Aussprache über die Personen im Europäischen Rat ein, um das in Artikel 11 Fusionsvertrag geforderte Einvernehmen der Mitgliedstaaten herzustellen.

6. Zum Europäischen Gerichtshof

Die Bundesregierung hält die im Bericht hervorgehobene rechtsstaatliche Struktur für die Grundlage der Europäischen Union und den Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaft für den hervorragenden Garanten dieser Struktur.

Mit Recht hebt daher Tindemans die Notwendigkeit hervor, dem Gerichtshof seine Befugnisse auch für die neuen Bereiche der Union einzuräumen. Vollzieht sich die Aufgabenerweiterung im Wege der Vertragsänderung (Artikel 236 EWG-Vertrag), so folgt die Kompetenzerweiterung des Europäischen Gerichtshofs ipso jure. Darüber hinaus sollte der Europäische Gerichtshof in allen Fällen Zuständigkeiten erhalten, die die Mitgliedstaaten durch völkerrechtliche Verträge mit Gemeinschaftsbezug gemeinsam regeln. Das ist bisher durch besondere Kompetenzzuweisungen an den Europäischen Gerichtshof im Rahmen derartiger Übereinkommen geschehen. Es wäre zu begrüßen, wenn der Europäische Rat die Anregungen im Tindemans-Bericht zum Anlaß nähme, einen generellen Beschluß zu fassen, daß dies in Zukunft bei allen zwischenstaatlichen Verträgen der EG-Mitgliedstaaten geschehen solle, bei denen dies möglich ist.

Für diesen Beschluß sollte die Bundesregierung mit Nachdruck im Europäischen Rat eintreten.

7. Andere Institutionen

7.1 **Ausschuß der Ständigen Vertreter:** Die Übertragung einer selbständigen Entscheidungsbefugnis (förmliche Verabschiedung der A-Punkte) an den Ausschuß der Ständigen Vertreter, wie der Bericht vorschlägt, ist ohne Vertragsänderung nur möglich bei gleichzeitiger Erhebung der Ständigen Vertreter in den Rang von Regierungsmitgliedern (Artikel 2 Fusionsvertrag), d. h. nach zulässiger Praxis in den Rang von Staatssekretären. Die Bundesregierung hält deshalb weiter an ihrem Vorschlag der Einsetzung von Europa-Staatssekretären fest.

7.2 **Politisches Komitee:** Die Bundesregierung stimmt mit Tindemans überein, daß die Außenminister dafür sorgen müssen, den bestehenden EPZ-Apparat im Hinblick auf die Ausweitung des Bereichs der gemeinsamen Außenpolitik zu vervollständigen. Sie pflichtet dem Vorschlag bei, daß die Außenminister dem Europäischen Rat Anregungen für eine mittelfristige außenpolitische Planung unterbreiten. Sie ist der Auffassung, daß es hierzu keiner neuen Institutionen bedarf, sondern daß es vor allem darauf ankommt, die bewährte Struktur der direkten Zusammenarbeit der neun Außenministerien zu nutzen, um

— laufend mittelfristige Überlegungen zu erarbeiten, mit dem Ziel, die gemeinsame Außenpolitik aktiver zu führen,

— ein Zusammenwirken Europäische Gemeinschaft / Europäische Politische Zusammenarbeit in einer Form sicherzustellen, die die volle Nutzung der Erfahrungen beider Seiten bei allen Entscheidungen des Rats gewährleistet,

— Zusammenarbeit und fortschreitende Arbeitsteilung unter den neun Auswärtigen Diensten zu verstärken, wobei in geeigneten Fällen die Errichtung gemeinsamer Vertretungen ins Auge gefaßt werden sollte.

8. Ausführungsbefugnisse

Die Bundesregierung geht davon aus, daß in der Europäischen Union grundsätzlich das Subsidiaritätsprinzip gelten muß.

Der Gedanke, „bei Bedarf spezialisierte Ausführungsorgane" der Europäischen Union einzusetzen, birgt die Gefahr eines zentralistisch ausgerichteten administrativen Wildwuchses in sich.

Gegenwärtig sieht die Bundesregierung noch nicht die Notwendigkeit einer Festlegung von Grundsätzen zur Befugnisübertragung. Diese ist für den Gemeinschaftsbereich in den Verträgen geregelt. In nichtgemeinschaftlichen Bereichen sollte die bestehende Praxis fortgeführt und im Sinne der Vorschläge von Tindemans vertieft werden. Jedoch muß darauf geachtet werden, daß keine unübersichtliche Vielfalt von Exekutivorganen benannt wird. Die Bundesregierung wird weiter dafür eintreten, vornehmlich die vorhandenen Instrumente (Gemeinschaftsapparat, insbesondere Ratssekretariat, Präsidentschaft) einzusetzen.